

RAPORT

Aparatul Parlamentului: analiza funcțională și evaluarea capacităților instituționale

Cuprins

1. Contextul sectorial și social.....	10
2. Evaluarea instituțională	20
3. Analiza funcțiilor	43
4. Analiza direcțiilor	63
5. Analiza comisiilor permanente.....	103
6. Concluzii și recomandări principale	145
7. Referințe și note.....	157

Sumar executiv

Analiza funcțională a Aparatului Parlamentului Moldovei și evaluarea capacităților instituționale constituie o parte componentă a proiectului PNUD: „Analiza funcțională a Aparatului Parlamentului Republicii Moldova și evaluarea capacităților instituționale”, care are drept scop îmbunătățirea managementului Aparatului Parlamentului. Studiul se axează pe analiza capacităților funcționale și instituționale ale Aparatului Parlamentului. Drept urmare a studiului, va fi elaborat Planul de Dezvoltare Instituțională a Aparatului Parlamentului pentru anii 2011-2014.

Concluzii cheie

Parlamentul exercită toate funcțiile de bază, caracteristice unui organ legislativ:

- legislativă;
- de supraveghere (controlul parlamentar);
- de reprezentare, și
- de interacțiune și relaționare cu societatea civilă, mediul de afaceri și autoritățile publice – mediul extraparlamentar.

Contextul social în care activează Parlamentul oferă multe oportunități de interacțiune cu Parlamentele similare regionale și internaționale. Această interacțiune este o sursă bună de inspirație, transfer de practici și instrumente pozitive. Provocările legate de complexitatea evenimentelor politice și economice, provocările caracteristice țărilor în tranziție, reprezintă provocări dificile pentru Parlament. La aceste se adaugă lipsa unui edificiu adecvat pentru exercitarea activității Parlamentului.

Funcția legislativă este una dintre cele mai consolidate, Parlamentul având o experiență vastă în acest sens. Trebuie totuși, să menționăm că fortificarea acestei funcții poate fi realizată dacă vor fi perfecționate: metodologia de elaborare a actelor legislative, referitoare la evaluarea sau revizuirea impactului ex-ante pe marginea proiectelor de legi; asigurarea transparenței depline, pentru toți cei interesați, a circulației proiectului de act legislativ în toate lecturile și examinările în comisiile permanente; antrenarea consultanților cu deprinderi în economie, statistică, tehnici de elaborare a actelor legislative, instituțiilor și politicilor UE. Actualmente, mai multe proiecte de legi sunt adoptate fără a identifica impactul social și economic și fără o participare adecvată a părților interesate.

Cadrul legal este, practic, adecvat pentru exercitarea *funcției de supraveghere* a executivului și a autorităților autonome de către Parlament. Cu toate acestea, realizarea acestei funcții este precară, motivul fiind ignorarea ei de către majoritatea deputaților, dar și *alocarea insuficientă a resurselor de timp din partea consultanților comisiilor și a Aparatului Parlamentului*. Supravegherea autorităților autonome este, practic, realizată doar parțial, fapt ce nu este deloc suficient pentru a atinge rezultate tangibile. Supravegherea autorităților executive este mai pronunțată însă este văzută, de cele mai multe ori, drept o unealtă de reglare a conturilor a opoziției cu guvernul majoritar și nu ca un proces continuu de perfecționare și îmbunătățire a performanțelor Guvernului. Un obstacol serios este și cenzurarea funcției de supraveghere din partea majorității politice, indiferent care ar fi aceasta.

Parlamentul are câteva centre de management al instituției:

- Președintele;
- Biroul permanent;
- Directorul General;
- șefii comisiilor permanente;
- Șefii Direcțiilor.

Aceste centre de management acoperă principalele decizii și procese decizionale. Totodată, atragem atenția că unele *competențe cu privire la deciziile politic-instituționale și administrativ-manageriale sunt distribuite incorect. Depolitizarea tuturor funcțiilor administrativ-manageriale prin transferarea acestora către Director General este indispensabilă pentru consolidarea autonomiei Aparatului Parlamentului*. Asigurarea unui grad mai mare de colegialitate în luarea deciziilor politic-instituționale va îmbunătăți calitatea acestora.

O privire detaliată asupra *consultanților și angajaților Aparatului Parlamentului* relevă existența unui corp profesional impresionant, care lucrează cu mare dedicație și profesionalism. Totuși, performanțele adevărate vor putea fi realizate atunci, când în cadrul aparatului va fi o prezență *semnificativă a deprinderilor în domeniile: tehnici de elaborare a actelor legislative, economic, statistic, legislație și politici UE, relații contractuale de performanță instituțională și de comunicare instituțională*. Neajunsurile date se datorează și faptului că funcțiile de gestionare a resurselor umane nu sunt realizate pe deplin, lipsesc practicile aplicate privitoare la planificarea deprinderilor profesionale, evaluare și recrutare a personalului.

Analiza detaliată a alocării *resurselor de timp și financiare* pentru funcțiile din cadrul direcțiilor și comisiilor atestă *prezența ineficiențelor*. Drept urmare, unele comisii și direcții au un volum de muncă prea mare care afectează calitatea, iar pe de altă parte, alte comisii generează costuri exagerate pentru realizarea funcțiilor. Aceasta se explică prin utilizarea practicilor vetuste și prin lipsa de management adecvat în ceea ce privește alocarea și realocarea volumului de muncă. În activitatea unor părți din cadrul direcțiilor nu regăsim vre-o contribuție la produsele și realizarea performanțelor Parlamentului. În unele cazuri contribuțiile și rezultatele produse de unele direcții nu sunt preluate efectiv și calitativ în procesul de realizare a funcțiilor de bază a Parlamentului.

Recomandări cheie

Leadership-ul în Parlament trebuie să fie exercitat în mod colegial de Președintele Parlamentului și liderii fracțiunilor privitor la aspectele politice, Biroul Permanent și șefii comisiilor permanente privitor la aspectele de organizare a activității comisiilor. Directorul General trebuie să aibă competențe clar specificate în lege privitor la toate aspectele administrative ale Aparatului Parlamentului, inclusiv managementul bugetului Parlamentului și managementul personalului aparatului, raportând Biroului Permanent performanțele realizate. Conducerea colegială trebuie să conștientizeze rolul Parlamentului în societate, ca rezultat al efortului polipartiinic și viziune strategică. *Înțelegerea corectă și exactă a detaliilor și practicilor rezultative în realizarea sistematică și consistentă a funcțiilor de legiferare și de supraveghere, cooperarea constructivă cu Guvernul și autoritățile autonome sunt acei factor de succes, care vor duce la fortificarea rolului Parlamentului în societate.*

Pentru realizarea rolului de *promovare și ghidare în procesul de integrare europeană*, Parlamentul trebuie să creeze unități specializate de avizare a conformității proiectelor de lege cu legislația comunitară, să introducă obligativitatea prezentării de către autorul proiectului de lege a conformității acestuia cu legislația europeană, consolidarea deprinderilor consultanților la capitolul euro-conformitate și exercitarea supravegherii periodice prin audieri în cadrul comisiilor parlamentare permanente la capitolul progresul european integraționist pe fiecare sector.

Pentru *consolidarea autonomiei și depolitizării Aparatului Parlamentului* este necesar de asigurat subordonarea ierarhică strictă a consultanților din cadrul comisiilor permanente Directorului General și funcțional șefilor comisiilor permanente, organizarea consultanților din comisiilor permanente într-o subordonare clară administrativă și funcțională, iar alocarea unui sau altui consultant se va face ținând cont de specificul solicitării și pregătirea acestuia.

I. Pentru *consolidarea funcției legislative* este necesar de introdus:

- a) obligativitatea evaluării impactului ex-ante economic, social, etc. de către Guvern și neacceptarea proiectului de lege fără această fundamentare;
- b) crearea unei unități specializate în cadrul Aparatului Parlamentului pentru avizarea impactului economic și social, consolidarea deprinderilor economice, statistice, în domeniul UE în cadrul comisiilor permanente parlamentare;
- c) crearea unei unități specializate pentru avizarea proiectelor de lege prezentate de către Guvern la capitolul de evaluare a impactului ex-ante și
- d) fortificarea deprinderilor și adaptarea numerică a consultanților comisiilor permanente.

II. Pentru *eficientizarea funcției legislative* este necesar de:

- a) asimilat tehnologiile avansate de documentare în întreagă activitate a Direcția documentare parlamentară;

- b) transferat către direcția dată a competenței de documentare și transparentizare a întregului proces de circulație a proiectului de lege;
 - c) transferat către Direcția Juridică competența de redactare juridică finală a textului legii;
 - d) individualizat contribuțiile deputaților în calitatea de autor în procesul legislativ.
- III. Pentru *consolidarea funcției de supraveghere* sunt necesare măsuri de:
- a) conștientizare de către comisiile permanente a acestor atribuții prin implicarea mai mare a deputaților în acest proces;
 - b) consolidarea capacităților consultanților și deputaților în realizarea practică și strategică a supravegherii;
 - c) responsabilizarea șefilor comisiilor permanente și a conducerii Parlamentului în vederea realizării audierilor publice anuale a fiecărei instituții;
 - d) extinderea practicii de adoptare a avizelor consultative ale comisiilor permanente și
 - e) consolidarea practicii de adoptare a hotărârilor Parlamentului în urma audierilor urmate de transparentizarea proceselor și publicarea materialelor relevante
- IV. Pentru *transparentizarea Parlamentului* este necesar de:
- a) asigurat transmisiunea în direct, prin intermediul internetului sau a TV prin cablu, a ședințelor comisiilor permanente și a grupurilor de lucru, a sesiunilor plenare la care sunt examinate activitatea instituțiile autonome etc.;
 - b) plasarea pe pagina electronică a Parlamentului a tuturor întrebărilor și interpelărilor, dar și a răspunsurilor oferite din partea Guvernului și a autorităților audiate;
 - c) arhivarea pe site-ul Parlamentului a stenogramelor și a înregistrărilor audio și video a ședințelor comisiilor permanente, a grupurilor de lucru, a sesiunilor plenare;
 - d) crearea sub-paginilor pentru toate comisiile permanente, cu indicarea proiectelor de legi care le-au fost repartizate și statistica legislativă, acțiuni de realizare a funcții de supraveghere etc.
- V. Pentru *consolidarea funcțiilor de management al resurselor umane* este necesar:
- a) de recrutat persoane cu competențe adecvate, prin organizarea a unui proces de selectare competitiv și transparent;
 - b) ca personalul existent să fie pregătit în domeniul statistic, analiză a relațiilor instituționale, deprinderi în domeniile drept, tehnici și proceduri legislative, economic, UE și financiar;
 - c) ca Direcția Resurse Umane să fie consolidată și suplimentată atât numeric, cât și din perspectiva deprinderilor necesare realizării funcțiilor de planificare și evaluare a personalului în baza standardelor ocupaționale elaborate.

Metodologia studiului

Procesul de elaborare a raportului s-a realizat folosind câteva repere metodologice. Au fost utilizate *metodologia de analiză funcțională*, aprobate în cadrul Reformei administrației publice centrale și *metodologia de evaluare a capacităților instituționale*. Aceste metodologii includ:

- completarea chestionarelor de analiză funcțională, urmate de interviuri și discuții cu referire la datele completate;
- analiza proceselor și reproducerea proceselor decizionale;
- cuantificarea produselor, acțiunilor, analiza eficienței financiare, rolului unităților Parlamentului,
- analiza deprinderilor, cunoștințelor și nevoilor resurselor umane, prin completarea CV-urilor detaliate, în formatul UE și discuții cu conducerea aparatului Parlamentului;
- evaluarea percepției calității produselor Parlamentului și așteptărilor referitoare la produsele Parlamentului prin interviuri cu principalii beneficiari, inclusiv din sectorul guvernamental și neguvernamental;

- analiza financiară a proceselor, produselor și a instituției prin examinarea rapoartelor financiare ale Parlamentului;
- interviurile selective cu șefii direcțiilor și consultanții din aceste direcții;
- revizuirea și analiza surselor secundare - rapoartele de evaluare elaborate de experți și consultanți privitor la Parlament;
- studierea practicilor internaționale relevante activității Parlamentului.

Raportul nu s-a axat pe evaluarea dimensiunii politice de funcționare a Parlamentului. Nu au fost evaluate competențele și deprinderile deputaților.

Deoarece Parlamentul activează temporar într-o altă clădire, evaluarea dotării tehnice și corespunderii spațiilor și tehnologiilor informaționale va trebui efectuată ulterior. Credem că într-un studiu aparte va trebui de evaluat competențele și deprinderile conducerii Parlamentului la capitolul deprinderilor manageriale.

Rezultatele preliminare de constatare și cu referire la concluzii și recomandări au fost consultate și discutate cu conducerea și angajații aparatului Parlamentului. Analiza a fost efectuată de experți naționali: Sergiu Ostaf, Oleg Uțică și Igor Talmazan (responsabil capitolul 7).

Structura studiului

Raportul de evaluare a capacităților este divizat în 8 capitole. Primul capitol conține o privire scurtă asupra contextului instituțional și a medului extern în care funcționează Parlamentul. Al 2-lea capitol prezintă analiza funcționalității instituționale, inclusiv structura organizațională, managementul instituțional, managementul resurselor umane, finanțele instituționale. Al 3-lea capitol conține analiza detaliată a funcțiilor cheie ale Parlamentului și rolul aparatului în susținerea realizării funcțiilor date. Capitolul 4 și capitolul 5 prezintă informația detaliată despre direcțiile și comisiile permanente ale Parlamentului. Capitolul 6 conține principalele concluzii, analiza SWOT a Parlamentului, propunerile concrete de dezvoltare instituțională a Parlamentului. Capitolul 7 descrie situația instituțiilor subordonate. Ultimul capitol conține Referințe și note.

Observații la procesul de elaborare a studiului

Studiul de față a fost elaborat într-un termen foarte scurt. Contractele de consultanță au fost încheiate în a doua jumătate a lunii mai, 2010, varianta finală a studiului a fost prezentată la sfârșitul lunii iulie 2010. Colectarea informațiilor relevante: chestionarelor, rapoartelor individuale de activitate, interviurile individuale a fost finalizată în luna iunie, deși unele informații au parvenit tocmai în luna iulie. Analiza propriu zisă a informației a fost realizată pe parcursul lunilor iunie și iulie. În această perioadă am avut mai multe întrevederi cu factorii de coordonare din partea aparatului Parlamentului și a proiectului PNUD.

Studiul dat va sta la baza elaborării Planului de Dezvoltare Instituțională a aparatului Parlamentului - un document separat complementar – pentru perioada 2011-2014. Acest document va stabili specific și exact prioritățile Aparatului Parlamentului în consolidarea funcțiilor sale.

Mulțumiri

Autorii aduc mulțumiri pentru suportul oferit din partea lui A.Fetescu, șeful Aparatului Parlamentului, S.Galițchi, coordonatorul proiectului PNUD. De asemenea, J.Hommes, expert internațional PNUD a oferit unele observații în elaborarea studiului. Autorii doresc să mulțumească personalului Aparatului Parlamentului și tuturor celor, care ne-au oferit informații și au acordat timp pentru asigurarea exactității și calității studiului. Autorii mulțumesc tuturor celor, care vor contribui la perfecționarea studiului dat.

Cuprins detaliat:

Sumar executiv	2
Abrevieri	7
Tabelul figurilor și graficelor (primele 3 capitole)	8
1. Contextul sectorial și social	10
1.1 Prioritățile țării	10
1.2 Situația economică	11
1.3 Cadrul instituțional	12
1.4 Percepția de către societate	14
1.5. Organismele internaționale și legislativele altor state	18
1.6. Concluziile de capitol	19
2. Evaluarea instituțională	20
2.1 Structura organizațională	20
2.2 Managementul instituțional	22
2.3. Managementul resurselor umane	28
2.4. Analiza financiară instituțională	35
2.5 Concluziile de capitol	41
3. Analiza funcțiilor	43
3.1 Identificarea funcțiilor cheie	43
3.2 Analiza funcției legislative	48
3.3. Analiza funcției de supraveghere	53
3.4. Raporturi Parlamentului cu instituțiile și autoritățile autonome	58
3.5 Concluziile de capitol	62
4. Analiza direcțiilor	63
4.1 Direcțiile implicate în exercitarea funcțiilor cheie	63
4.1.1 Direcția Juridică (DJ)	63
4.1.2 Direcția Documentarea Parlamentară (DDP)	70
4.1.3. Direcția Informațional-analitică (DIA)	77
4.1.4 Direcția Relații Parlamentare Externe (DRPE)	81
4.1.5 Direcția Petiții și Audiență (DPA)	86
4.2 Direcțiile de suport	90
4.2.1 Secția relații cu mass-media (SMM)	90
4.2.2 Direcția Generală Administrativă (DGA)	93
4.2.3 Secția Resurse Umane (SRU)	97
4.2.4 Direcția Finanțe, Buget și Contabilitate (DFBC)	100
5. Analiza comisiilor permanente	103
5.1 Comisia juridică, numiri și imunități (CJ)	103
5.2 Comisia economie, buget și finanțe (CEFB)	108
5.3 Comisia politică externă și integrare europeană (CPEIE)	113
5.4 Comisia securitatea națională și ordinea publică (CSNOP)	117
5.5 Comisia drepturile omului și minoritățile naționale (CDO)	122
5.6 Comisia pentru administrație publică (CAP)	126
5.7 Comisia cultura, educație, mass-media, tineret și sport (CCECMMTS)	130
5.8 Comisia agricultura și industria alimentară (CAIA)	135
5.9 Comisia protecția socială, sănătate și familie (CPSSF)	140
6. Concluzii și recomandări principale	145
6.1 Sursele schimbării	145
6.2 Analiza SWOT	145
6.3 Provocări principale	147
6.4 Recomandări cheie	149
7. Referințe și note	157

Abrevieri

ANPC	Agencia Națională pentru Protecția Concurenței
AP	Avocați Parlamentari
ANRE	Agencia Națională pentru Reglementare în Energetică
BOP	Barometrul Opiniei Publice
BNM	Banca Națională a Moldovei
CAIA	Comisia Agricultură și Industria Alimentară
CAP	Comisia Administrația Publică
CC	Curtea de Conturi
CCA	Consiliul Coordonator al Audiovizualului
CCEMMTS (CCEC)	Comisia Cultura, Educație, Mass-media, Tineret și Sport
CDO	Comisia Drepturile Omului
CEC	Comisia Electorală Centrală
CEFB	Comisia Economie, Finanțe și Buget
CJ	Comisia Juridică
CNAM	Comisia Națională de Asigurări în Medicină
CNAS	Comisia Națională de Asigurări în Sănătate
CNPF	Comisia Națională pentru Piața Financiară
CPEIE(PEIE)	Comisia Politică Externe și Integrare Europeană
CPSSF (CSF)	Comisia Protecția Socială, Sănătate și Familie
CSNOP(SNOP)	Comisia Securitatea Națională și Ordinea Publică
DFBC(FCB)	Direcția Finanțe, Buget și Contabilitate
DGA (GA)	Direcția General Administrativă
DIA	Direcția Informațional-analitică
DJ	Direcția Juridică
DP	Direcția Documentarea Parlamentară
DRPE (RPE)	Direcți Relații Parlamentare Externe
IPP	Institutul de Politici Publice
MA	Ministerul Apărării
MAEIE	Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MAIA	Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare
MC	Ministerul Culturii
MCDR	Ministerul Construcției și Dezvoltării Regionale
ME	Ministerul Educației
MEC	Ministerul Economiei și Comerțului
MF	Ministerul Finanțelor
MJ	Ministerul Justiției
MM	Ministerul Mediului
MMPSF	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
MS	Ministerul Sănătății
MTIC	Ministerul Tehnologiilor Informaționale și Comunicațiilor
MTS	Ministerul Tineretului și Sportului
PA	Direcția Petiții și Audiențe
PG	Procuratura Generală
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
SIS	Serviciul de Informații și Securitate
SMM (MM)	Secția Mass-media
SRU (RU)	Secția Resurse Umane
SV	Serviciul Vamal
TI	Tehnologii Informaționale

Tabelul figurilor și graficelor (primele 3 capitole)

Figura 1.1.1 Evoluția bugetului național public, mln lei.....	11
Figura 1.1.2 Cheltuieli bugetului național public, mln lei.....	11
Figura 1.1.1 Contextul instituțional al Parlamentului (privire sumară).....	13
Figura 1.4.1 Percepția asupra încrederii în Parlament.....	14
Figura 1.4.2 Evoluția gradului de încredere în Parlament.....	15
Figura 1.4.3 Analiza comparativă a transparenței a Parlamentului și a altor instituții.....	16
Figura 1.4.4 Analiza comparativă în asigurarea transparenței instituționale.....	16
Figura 2.1.1 Structura organizațională a Parlamentului (în practică).....	21
Figura 2.2.1 Tabelul funcțiilor și competențelor manageriale.....	24
Figura 2.3.1 Distribuția resurse umane pe categorii de vârstă.....	28
Figura 2.3.2 Vârsta și stagiul de muncă pe direcții.....	29
Figura 2.3.3. Vârsta și stagiul de muncă pe comisii permanente.....	30
Figura 2.3.4. Prezența deprinderilor profesionale pe categorii de vârstă.....	31
Figura 2.3.5. Deprinderile profesionale pe direcții.....	31
Figura 2.3.6. Deprinderile profesionale pe Comisii permanente.....	31
Figura 2.3.7. Salariu lunar în aparat, lei.....	33
Figura 2.3.9 Factorii motivaționali și de fluctuație.....	34
Figura 2.4.1a Distribuția în Aparatul Parlamentului a cheltuielilor pentru ultimii 3 ani de activitate.....	36
Figura 2.4.1b Cheltuieli aparat și baza auto:2008-10, mii lei.....	36
Figura 2.4.2a Structura cheltuielilor la capitolul mărfuri și servicii a aparatului: 2008-10.....	37
Figura 2.4.2b Structura cheltuielilor la capitolul mărfuri și servicii a bazei auto, servicii de deservire: 2008-10.....	37
Figura 2.4.3 Cheltuielile în cadrul aparatului din perspectiva comparată pe direcții și comisii, % 2010.....	38
Figura 2.4.4 Productivitatea în cadrul Parlamentului: 2005-10 (primul trimestru al anului 2010), mii lei.....	39
Figura 2.4.5 Costul financiar pe unitate în cadrul Parlamentului: 2005-10, mii lei.....	39
Figura 2.4.6 Alocățiile financiare din aparat și deputați în comisii și produse în primul trimestru al anului 2010, mii lei.....	40
Figura 2.4.7 Costul financiar pe produse în fiecare comisie specializată, 2010 mii lei.....	40
Figura 3.1.1 Alocarea resurselor din cadrul Aparatului Parlamentului.....	44
Figura 3.1.2 Alocarea financiară a resurselor din cadrul Aparatului Parlamentului, mii lei.....	44
Figura 3.1.3 Ponderea funcțiilor legislative în direcțiile și comisiile Aparatului Parlamentului.....	44
Figura 3.1.4 Ponderea funcțiilor de supraveghere și control în aparat: comisii și direcții.....	45
Figura 3.1.5 Costul funcțiilor de supraveghere și control în aparat: comisii și direcții.....	46
Figura 3.1.6 Ponderea funcțiilor de relaționare cu constituenții în Aparatul Parlamentului.....	47
Figura 3.1.7 Ponderea funcțiilor de reprezentare în direcțiile și comisiile Aparatului Parlamentului.....	47
Figura 3.2.1 Actele legislative, hotărârile adoptate și numărul de sesiuni plenare în perioada 2005- 2010 (primul trimestru).....	48
Figura 3.2.1a Tipuri de legi adoptate în perioada 2005- 2010 (primul trimestru).....	49
Figura 3.2.2 Proiecte de legi examinate în comisiile permanente.....	50
Figura 3.2.3 Sumarul procedurii legislative în Parlament (procedura politică și în aparat).....	51
Figura 3.2.4 Dezbaterea proiectului legislativ în comisia sesizată în fond.....	52
Figura 3.2.5 Legi și hotărâri examinate pe sesiuni parlamentare: 2005-2010 (primul trimestru).....	53
Figura 3.3.1 Funcțiile de supraveghere și de control.....	55
Figura 3.3.2 Costul funcțiilor de supraveghere și control în cadrul Parlamentului.....	55

Figura 3.4.1 Analiza sumară a exercitării funcției de supraveghere asupra unor instituții și
autorități autonome59

1. Contextul sectorial și social

Alegerile din aprilie și iulie 2009 au avut drept rezultat schimbarea majorității parlamentare și reafirmarea direcției de integrare în spațiul european comunitar. Din aprilie 2009, drept rezultat al devastării sediului său, Parlamentul este nevoit să funcționeze într-un sediu temporar în clădirea MAIA, condițiile tehnice de activitate fiind extrem de dificile.

În acest capitol vom identifica principalele domenii și entități, ce interacționează cu Parlamentul. Vom releva rolul Parlamentului în contextul priorităților țării, discuta relațiile și legăturile dintre instituțiile și cadrul instituțional aferent Parlamentului, prezenta informații relevante relațiilor dintre Parlamentul și societate, puncta relațiile cu societatea civilă și mediul de afaceri. O secțiune aparte este dedicată documentării relațiilor Parlamentului cu structuri externe și relațiilor cu Parlametele altor state.

1.1 Prioritățile țării

Relațiile cu UE¹

UE și Moldova au inițiat, pe 12 ianuarie 2010, la Chișinău, negocierile privind Acordul de Asociere. Noul Acord este un document inovator și ambițios, deschide o nouă etapă în relațiile de cooperare, în special prin consolidarea dialogului politic și aprofundarea cooperării sectoriale. Acordul de asociere va substitui Acordul de parteneriat UE-Moldova, care a intrat în vigoare în iulie 1998 și stabilește în prezent cadrul pentru relațiile între UE și Moldova.

UE și Moldova intenționează să stabilească o profundă și cuprinzătoare zonă de liber schimb (DCFTA), atunci când condițiile relevante vor fi îndeplinite, exprimându-și angajamentul de a realiza progrese, în conformitate cu pașii conveniți, pentru atingerea acestui obiectiv. Moldova beneficiază de numeroase oportunități oferite de [Parteneriatul Estic](#). Un plan de acțiuni comune în cadrul PEV a fost adoptat în februarie 2005 de către Consiliul de Cooperare UE-Moldova. Acest plan de acțiuni încă servește drept un instrument pentru susținerea programului individual al Moldovei de reforme democratice și economice. Asistența CE se axează pe prioritățile de reformă, convenite în planul de acțiune PEV. Acesta a crescut în mod substanțial de-a lungul anilor și a ajuns la aproximativ 70 milioane de euro, iar către 2013 va ajunge la 100 milioane de euro anual.

Priorități de guvernare

Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” 2009-2013² pornește de la premisa că integrarea europeană este un deziderat fundamental al politicii interne și externe a Republicii Moldova. Asumarea și implementarea cu responsabilitate a angajamentelor care rezultă din parcursul european reprezintă cea mai eficientă modalitate de a realiza modernizarea țării sub aspect politic, economic, social. Integrarea europeană înseamnă, în primul rând, transformări interne ale țării. Se vor depune eforturi susținute pentru promovarea reformelor solicitate atât de societatea moldovenească, cât și de comunitatea internațională în domeniile asigurării libertății mass-media, independenței sistemului judiciar, liberalizării economiei – domenii vitale pentru promovarea veridică a integrării europene a țării.

Rolul specific al Parlamentului

Parlamentul trebuie să joace un rol activ în procesul de integrare europeană. În acest sens, rolul Parlamentului este, pe de o parte, de a supraveghea angajamentele asumate de Guvern în realizarea obiectivelor concrete de reforme în parcursul de integrare și, pe de altă parte, să ofere suport și

¹ <http://www.delmda.ec.europa.eu>

² <http://www.gov.md/>

leadership în orientarea strategică. Rolul specific al Parlamentului poate consta în³: 1) stabilirea priorităților și supravegherea politică a acțiunilor Guvernului, 2) promovarea procesului de ajustare a legislației Moldovei la legislația comunitară, 3) monitorizarea asigurării conformității legislației naționale cu legislația UE, 4) informarea publicului despre procesul și gradul de integrare. Aceste 4 roluri importante reies din funcțiile de bază ale Parlamentului și capătă o dimensiune concretă și specifică în contextul integrării europene.

Experții constată că în cadrul Parlamentului unele unități și structuri vor avea un rol decisiv în realizarea rolurilor enunțate, însă, în general, toate părțile componente ale Parlamentului vor fi implicate în realizarea rolurilor necesare integrării europene. Un rol specific va reveni: Comisiei parlamentare pentru relații externe și integrare europeană și Direcției Juridice, rolul altor comisii permanente fiind, oricum, indispensabil.

Rolul CREIE ar include: identificarea și aprobarea priorităților în relațiile UE-RM; monitorizarea și promovarea implementării priorităților; promovarea procesului de ajustare a legislației.

Rolul DJ ar include: verificarea conformității proiectelor de legi cu legislația comunitară; suportul comisiilor permanente în procesul de ajustare și adoptare a proiectelor de legi.

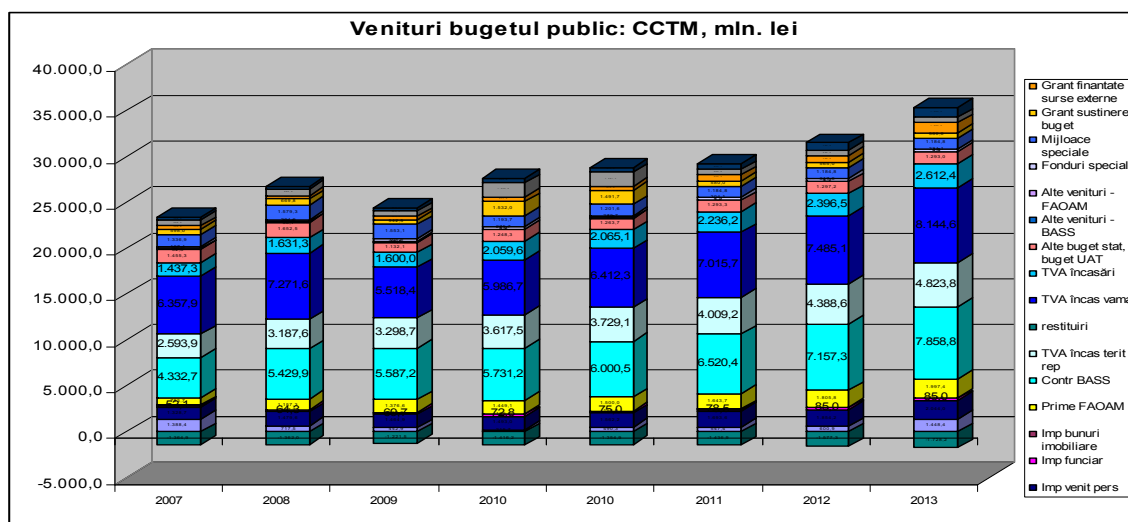
Rolul comisiilor permanente ar include: stabilirea priorităților din perspectiva integrării europene în sectoarele de care sunt responsabile; evaluarea impactului implementării legislației europene asupra sectoarelor de care sunt responsabile; evitarea adoptării legislației care contravine legislației comunitare și monitorizarea implementării legislației pentru sectoarele respective.

În capitolul 2 al acestui studiu, vom analiza gradul de pregătire a Parlamentului pentru a realiza rolul Parlamentului în procesul de integrare europeană.

1.2 Situația economică

Situația economică are un impact important asupra societății. Criza din anul 2009 a avut un impact important asupra veniturilor din anul 2009. Structura veniturilor la bugetul național public depinde în mare parte de TVA și impozit pe venit personal, contribuții de asigurare socială și medicală. Prin urmare, Parlamentul ar trebui strategic să-și consolideze capacitățile instituționale pentru a legifera și supraveghea structura veniturilor realizate instituțional de către agențiile Guvernului.

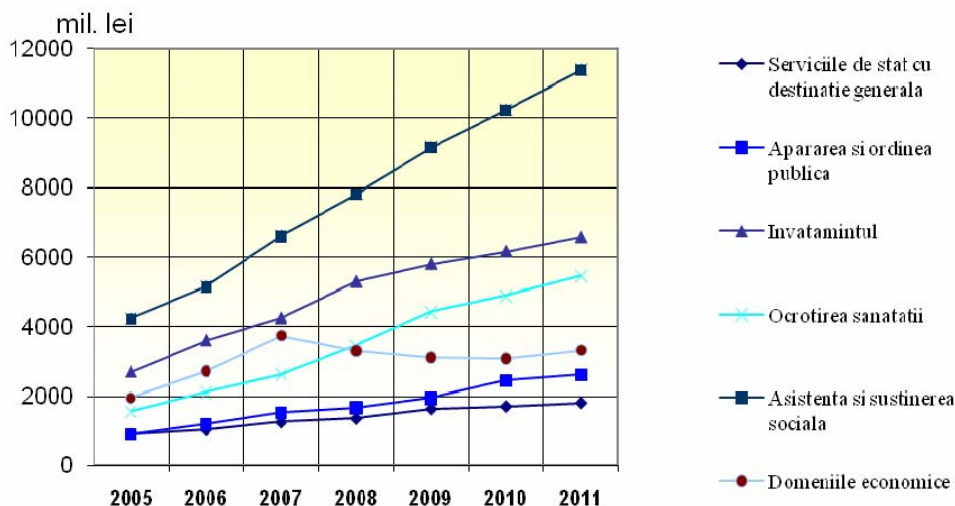
Figura 1.1.1 Evoluția bugetului național public, mln lei



Cheltuielile cu destinația socială constituie 2-3 din bugetul național public.

Figura 1.1.2 Cheltuieli bugetului național public, mln lei

³ Gundars Ostrovskis, EU-Moldova relations: Role of the Moldovan Parliament, 2006



Factorul economic este important în contextul determinării rolului Parlamentului la capitolul de facilitare și generare a veniturilor pe de o parte, și pe de altă parte pentru a edifica un rol important pentru evidențierea și supravegherea corectitudinii și eficienței cheltuielilor. Parlamentul trebuie să-și consolideze capacitățile instituționale pentru a face față exercitării funcției de supraveghere.

1.3 Cadrul instituțional

Forma de guvernământ a Republicii Moldova este – republica parlamentară. Parlamentul Republicii Moldova, prin definiție, este cea mai reprezentativă instituție în stat. Din reprezentativitatea Parlamentului derivă legitimitatea acestuia și, prin urmare, dreptul de legiferare și stabilire a normelor obligatorii și de exercitare a supravegherii asupra instituțiilor publice.

Constituția RM. Articolul 60. Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ
 (1) Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.
 (2) Parlamentul este compus din 101 deputați.

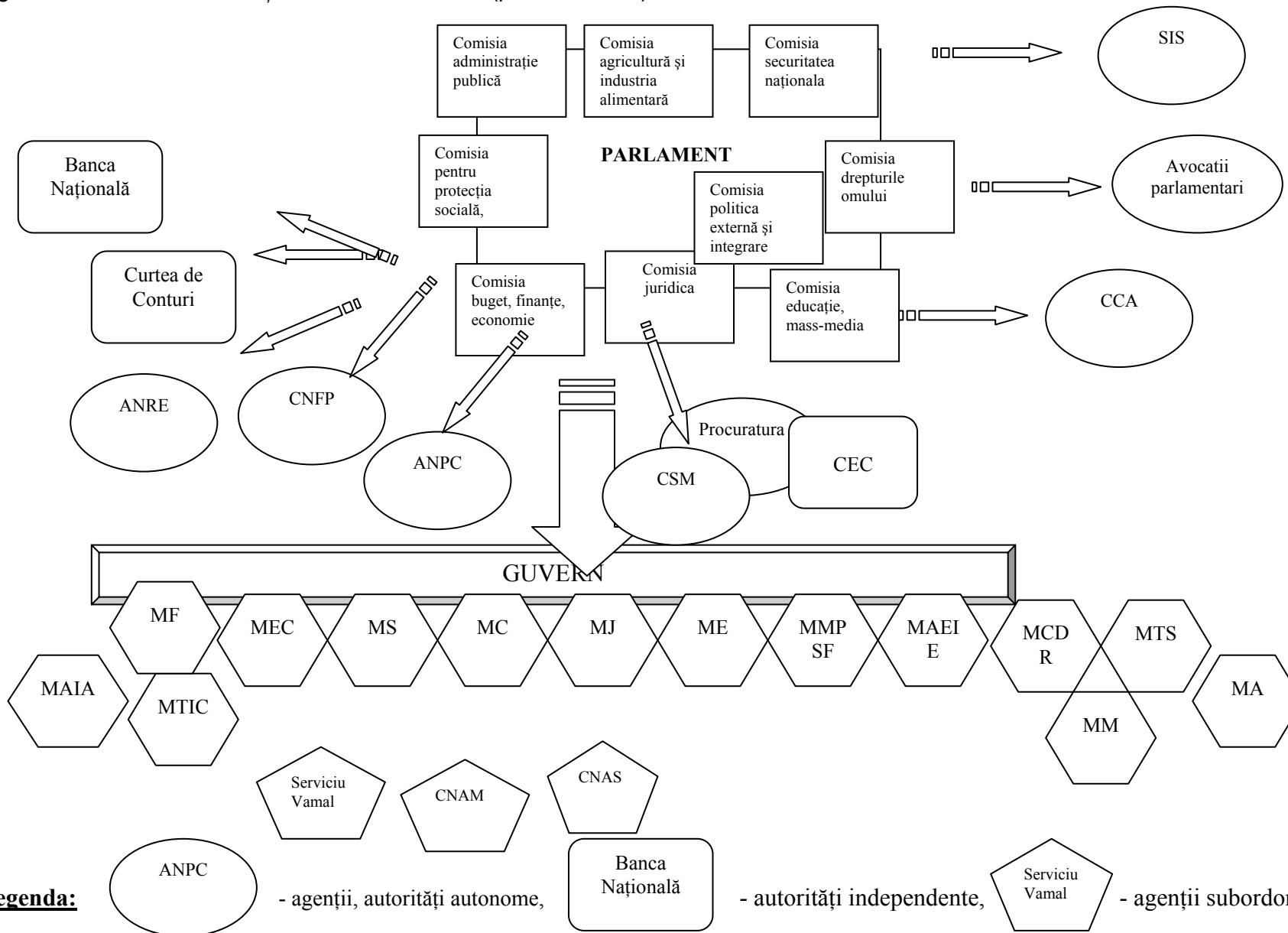
Relația Parlamentului cu alte instituții și autorități publice se impune și din perspectiva exercitării legitimității acordate prin reprezentativitatea Parlamentului. Relațiile cu autoritățile publice centrale executive, instituțiile publice subordonate Guvernului și autoritățile autonome vor avea, odată ce acestea sunt create de către Parlament, implicații de relaționare, transfer de responsabilități și competențe, exercitare a supravegherii.

Parlamentul, prin intermediul comisiilor permanente, responsabile de domenii concrete de politici, vor exercita funcții de interacțiune, cooperare și supraveghere a exercitării funcțiilor delegate. Rolul comisiilor permanente, în particular și a Parlamentului, în întregime, în acest dialog inter-instituțional, implică crearea relațiilor instituționale (prin intermediul adoptării legilor și hotărârilor); exercitarea prerogativelor de desemnare a conducerii autorităților autonome; evaluarea sau audierea periodică a performanțelor și rezultatelor activității instituțiilor și autorităților autonome; aprobarea strategiilor și planurilor instituționale (inclusiv al bugetelor instituționale anuale) și, în final, recreditarea legitimității instituțiilor și autorităților.

Parlamentul ar trebui să dispună de capacități necesare pentru gestionarea relațiilor instituționale. În lipsa acestora, tendințele de maximizare a intereselor departamentale și instituționale ale autorităților și instituțiilor știrbesc din legitimitatea Parlamentului și creează efecte adverse asupra intereselor publice.

În schema prezentată mai jos sunt arătate sumar relațiile și multitudinea conexiunilor instituționale. Parlamentul, pe de o parte, delegă instituțiilor și autorităților funcțiile de gestionare a unor domenii și, pe de altă parte, asigură existența resurselor necesare pentru funcționarea acestora.

Figura 1.1.1 Contextul instituțional al Parlamentului (privire sumară)



1.4 Percepția de către societate

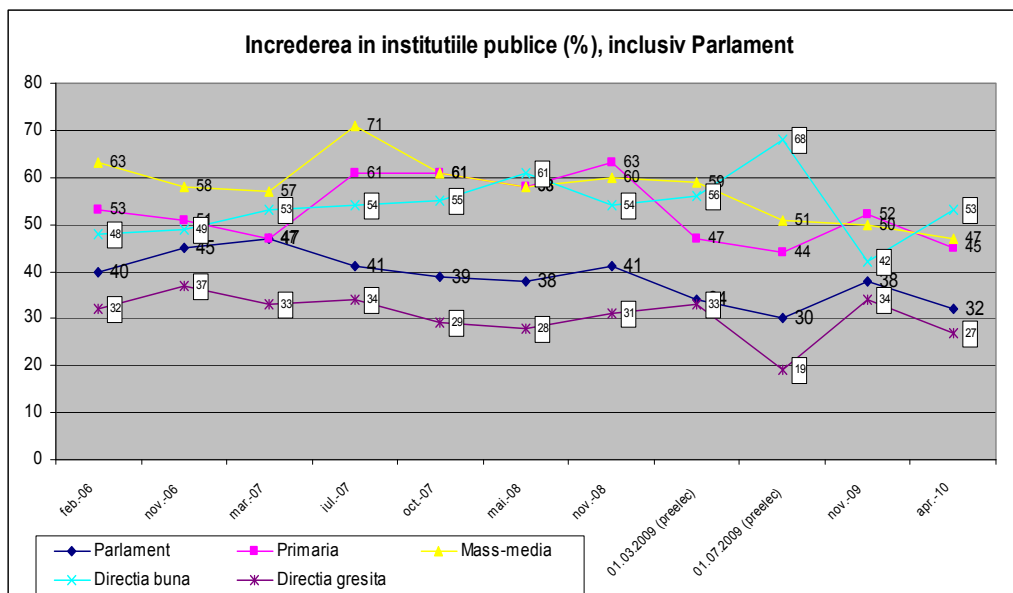
Poziția în societate a unei instituții, și, în special a Parlamentului, depinde de mai mulți factori. Recunoașterea de către societate a Parlamentului (cunosc oare ceva despre Parlament), percepția pozitivă sau negativă asupra Parlamentului (utilitatea, încredere) dar și alți indicatori poziționează instituția în societate.

În graficul de mai jos⁴ observăm că percepția de încredere în Parlamentul este în ușoară dar continuă scădere, de la 40% în 2006, la 32 în 2010 (cu o creștere la sfârșitul anului 2009). În comparație cu alte instituții, cum ar fi mass-media sau Primăria, Parlamentul este în urmă cu cel puțin 10 puncte procentuale. În perioada prezentată, și instituțiile de comparație se aflau în ușoară scădere în încrederea populației.

Motivele legate de gradul atât de jos de încredere – aproape 30% - în Parlament ar trebuie să facă obiectul unui studiu aparte. Totodată nu putem reține că calitatea clasei politice, exponenții și liderii politici, rezultativitatea activității Parlamentului dar și alți factori contribuie la crearea percepției pozitive în societate.

În încercarea de a face o legătură dintre sentimentul general al populației, adică dacă lucrurile merg bine sau mai puțin bine și în ce măsură aceasta influențează percepția asupra instituției Parlamentului, observăm că există o anumită corelație vizibilă dintre sentimentul de direcție greșită și percepția cu mai mică încredere în Parlament. Totodată, sentimentul de direcție pozitivă nu se corelează vizibil cu percepția de încredere asupra Parlamentului. Adică, sentimentul că mergem pe o direcție mai bună nu contribuie la ridicarea percepției de încredere în Parlament.

Figura 1.4.1 Percepția asupra încrederii în Parlament

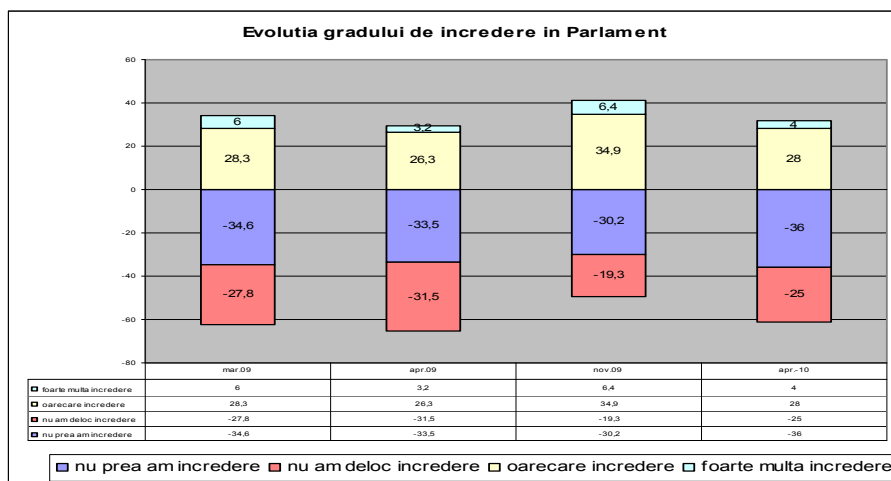


O privire mai detaliată în graficul de mai jos explică că un procent foarte mic au multă încredere în Parlament. Actualmente doar 4% au mare încredere, în noiembrie 2009 6,4% au avut foarte mare încredere, ce constituia o creștere de la 3,2% în aprilie 2009. Tendința de descreștere în segmentul cu cea mai mare încredere în parlament aproape la nivelul situației din aprilie 2009 trebuie să îngrijoreze conducerea Parlamentului.

Alarmant este că cea mai mare parte din cei care au încredere în instituția Parlamentului, adică aproape 28% au doar o oarecare încredere în Parlament. Tendința de descreștere a încrederii în Parlament este și mai substanțială (aproape 7%) la această categorie de persoane.

⁴ Elaborat în baza datelor Barometrului de Opinie Publică (BOP), realizat de IPP, www.ipp.md

Figura 1.4.2 Evoluția gradului de încredere în Parlament



Evident, elitele politice, fracțiunile parlamentare, conducerea Parlamentului, dar și aparatul Parlamentului trebuie să depună eforturi pentru cultivarea imaginii pozitive a Parlamentului, transformării instituției Parlamentului într-o instituție accesibilă, deschisă dar și utilă pentru societate.

Transparența decizională în activitatea Parlamentului

Percepția societății civile asupra activității Parlamentului este determinată de transparența în activitatea Parlamentului. Evaluarea gradului de transparență a Parlamentului oferă o imagine inadecvată privind măsurile pentru asigurarea respectării și executării adecvate a Legii nr.239-XVI din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, care obligă toate autoritățile publice, inclusiv Parlamentul, să îndeplinească anumite obligații și să respecte etapele asigurării transparenței decizionale.

Eforturile Parlamentului de a construi un dialog de cooperare și conlucrare cu formele organizate ale societății civile au un efect pozitiv. Concepția de cooperare cu societatea civilă, Strategia de consolidare a societății civile⁵ au avut efect pozitiv de re-impulsionare a cooperării.

Majoritatea proiectelor de legi înaintate în Parlament de către Guvern și deputați, însoțite de note informative sunt publicate integral doar pe site-ul vechi al Parlamentului de până în aprilie 2010, după aprilie 2010 lipsesc⁶. Proiectele și rezultatul examinării proiectelor de legi examinate în comisiile permanente a Parlamentului nu sunt disponibile publicului nici pe site-ul vechi și nici pe site-ul nou al Parlamentului. Lipsesc paginile electronice, agendele de activitate ale comisiilor Parlamentului. Proiectele de legi examinate după prima lectură, cu amendamentele respective, nu se regăsesc pe pagina electronică și nu sunt accesibile pentru comentarii. Proiectele de legi examinate în a doua lectură, cu amendamentele respective, de asemenea nu se regăsesc pe pagina electronică și nu sunt accesibile pentru comentarii. Ședințele comisiilor Parlamentului, ședințele plenare ale Parlamentului nu sunt retransmise și nu sunt depozitate pentru accesibilitate și revizuire publică. Stenogramele ședințelor parlamentului servesc doar parțial acestui obiectiv, și sunt publicate, în practică, cu câteva săptămâni mai târziu. Nu este reflectată activitatea comisiilor parlamentare, inclusiv agendele comisiilor, proiectele de acte legislative examinate și discutate.

În nouă pagină web (www.parlament.md) lipsesc informații exhaustive și actualizate despre⁷:

- a. Cadrul legal: legile incluse la această secțiune nu sînt actualizate;

⁵ <http://old.parlament.md/news/civilsociety>,

<http://parlament.md/SOCIETATECIVILA/Întruniriadhoc/tabid/106/Default.aspx>

⁶ Vezi Transparența Decizională a Autorităților Publice: Analiza comparativă, aprilie 2010, CReDO, <http://credo.md/arhiva/documente/ProiecteInstituti%20v7.pdf>

⁷ ADEPT, Raportul de monitorizare, COMUNICAT DE PRESĂ, privind funcționalitatea paginii web, accesul la informație și asigurarea transparenței decizionale în activitatea Parlamentului, www.e-democracy.md, 9 iulie 2010.

- b. Procesul legislativ: - ordinea de zi a ședințelor plenare, ale organelor de lucru; - proiectele de acte legislative intrate în Parlament, amendamentele și rapoartele la acestea, tabelele de divergență; - actele adoptate de Parlament;
- c. Ședințele plenare: - stenogramele ședințelor plenare, înregistrări audio/video a ședințelor;
- d. Cooperarea cu societatea civilă și mediul de afaceri: - solicitarea, primirea, examinarea și publicarea contribuțiilor; rapoartele anuale; - lista organizațiilor interesate, cooptarea societății civile și a mediului de afaceri în examinarea proiectelor de legi;
- e. Respectarea terminologiei juridice și parlamentare: - denumirile legale ale procedurilor legislative și ale etapelor de examinare a proiectelor de acte legislative nu sînt respectate;
- f. Programul de activitate a Parlamentului: conform Regulamentului Parlamentului, ședințele plenare urmează să aibă loc în zile prestabilite, însă programul de activitate adesea nu este accesibil și respectat întocmai.

Figura 1.4.3 Analiza comparativă a transparenței a Parlamentului și a altor instituții

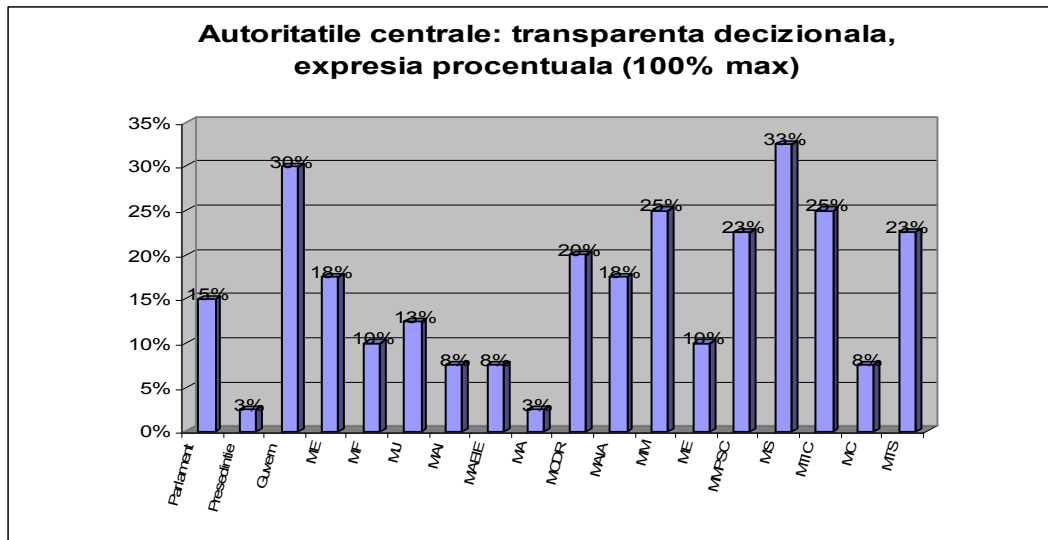
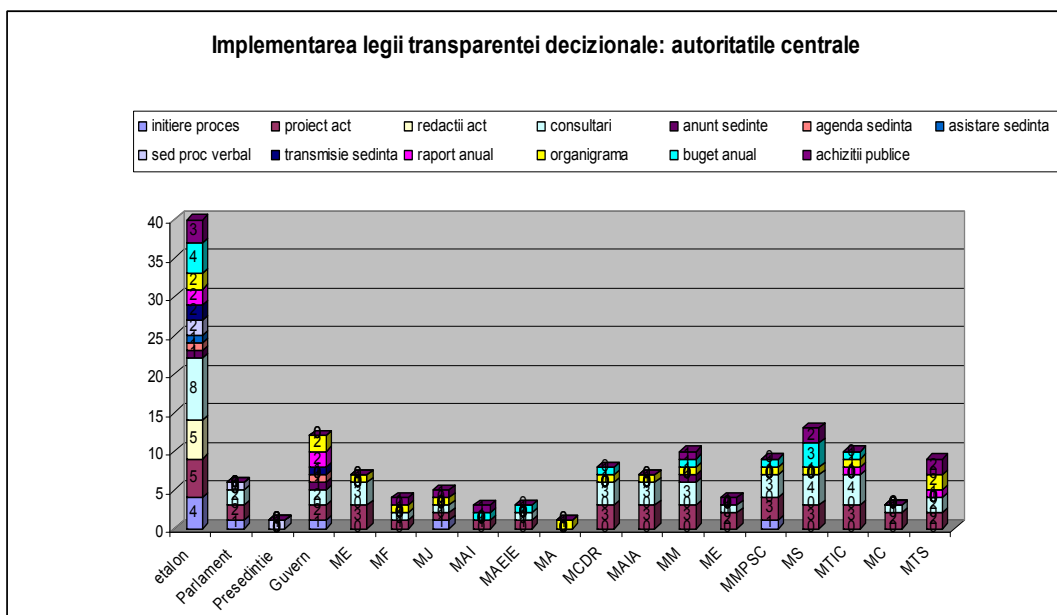


Figura prezentată demonstrează din ce se compune scorul de transparență a fiecărei autorități publice. La acest capitol observăm care sunt carențele Parlamentului în comparație cu alte instituții și autorități publice.

Figura 1.4.4 Analiza comparativă în asigurarea transparenței instituționale



Din figura 1.3.4 reiese că există o anumită practică când autoritățile și instituțiile publice, publică proiectele de acte normative și legislative, invită părțile interesate la ședințele publice, există bugetul anual, organigrama, în unele cazuri sunt plasate bugetele anuale și informații despre achizițiile publice. Totodată anunțul despre inițierea procesului nu se practică, redacțiile textului proiectului nu există, ședințele organelor colegiale nu sunt transparente.

Recomandări specifice:

1. Constituirea consultărilor sistematice cu societatea civilă în actul de legiferare, în procesul de exercitare a controlului asupra executivului; în activitatea lor, comisiile permanente ale Parlamentului vor adopta proceduri transparente de activitate, vor fi consultate părțile interesate.
2. Parlamentul perfecționează o nouă pagină electronică sau o va îmbunătăți substanțial pe cea existentă, care va facilita contribuția părților interesate în actul decizional, va reflecta în întregime procesul de activitate (stenogramele, agendele) a comisiilor, ședințelor plene și a altor ședințe colegiale.
3. Parlamentul, Comisiile parlamentare, inclusiv grupurile de lucru vor fi anunțate din timp și vor transmite în direct ședințele sale, ulterior se va asigura depozitarea publică a înregistrărilor.
4. Publicarea pe paginile electronice ale comisiilor permanente a tuturor proiectelor de acte legislative aflate în proces de inițiere, elaborare, avizare, astfel încât părțile interesate să poată face cunoștință cu textul integral al proiectului documentului și informațiile justificative, observațiile și avizele părților interesate.
5. Publicarea pe paginile electronice a rapoartelor anuale de activitate detaliate a unităților și comisiilor permanente.

Percepția mediului de afaceri a activității Parlamentului

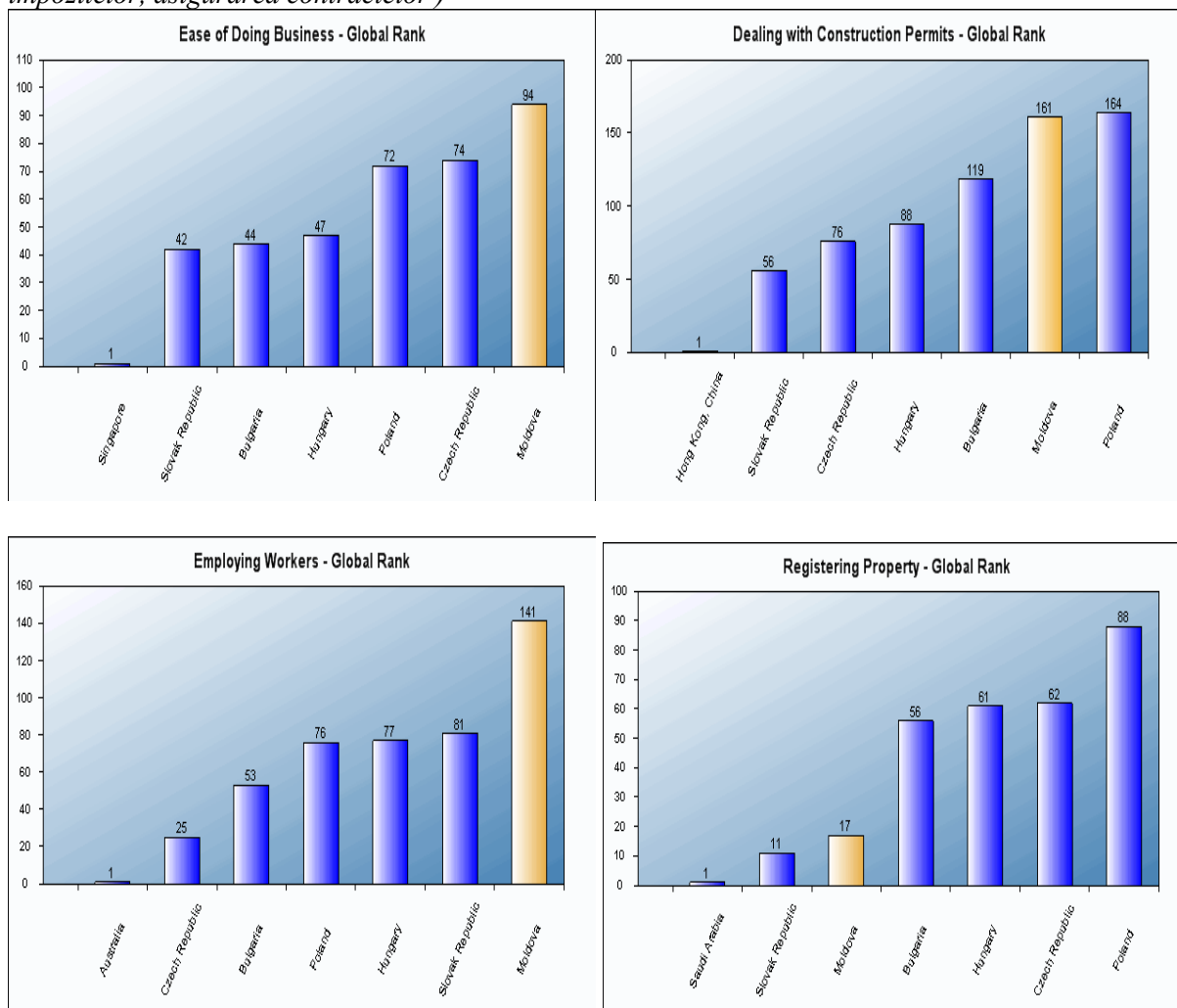
Această secțiune prezintă o scurtă informație despre percepția mediului de afaceri a cadrului regulatoriu referitor de activitatea comercială. Desigur, cadrul regulatoriu depinde și de practici concrete și de legislația secundară. Odată ce legea cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător cere că toate actele care reglementează activitatea comercială să fie supuse procedurii de evaluare a impactului și să fie adoptate printr-un act normativ și/sau legislativ, rolul Parlamentului în supravegherea acestui obiectiv implică și un rol important în crearea imaginii despre climatul de desfășurare a businessului.

Reforma reglementării de stat a activității antreprenoriale a fost lansată prin adoptarea [Legii nr.424 din 16.12.2004](#) privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător (numită „Ghilotina I”) și continuată prin [Legii nr.235-XVI din 20.07.2006](#) cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător (numită „Ghilotina II”). Parlamentul a aprobat Strategia de reformă a cadrului de reglementare de stat a activității de întreprinzător, prin urmare, în cadrul organelor publice centrale de specialitate, au fost desfășurate un șir acțiuni, în particular cele ce țin de:

- reducerea numărului, costurilor și termenelor de eliberare a diferitelor autorizații, introducerea ghișeului unic la eliberarea acestora;
- simplificarea procedurilor de întocmire a dărilor de seamă fiscale și statistice;
- optimizarea structurii instituționale și a funcțiilor organelor de control de stat, etc.

Figura 1.4.5 Costul de desfășurare a afacerii în Moldova:

(privire generală, obținerea permiselor de construcție, angajări, înregistrarea proprietății, plata impozitelor, asigurarea contractelor)



Informația prezentată ne oferă o imagine de ansamblu asupra performanțelor reformei regulatorii, percepției mediului de afaceri asupra cadrului legislativ. Deși Moldova demonstrează o dinamică pozitivă, pe multe segmente, se înregistrează situația mediului de afaceri mai puțin avantajos în comparație cu țările din Europa centrală.

1.5. Organismele internaționale și legislative ale altor state

Parlamentul Republicii Moldova menține contacte și cooperează cu organismele internaționale și legislative ale țărilor din regiune și ale țărilor dezvoltate.

1. Organele reprezentative și legislative din regiune, relații multilaterale:

- Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, www.coe.int
- Parlamentul European, www.europarl.europa.eu,
- Adunarea Parlamentară a Țărilor membre ale OSCE, etc.

2. Organismele internaționale:

- Organizația Națiunilor Unite (ONU) și agențiile sale,
- Consiliul Europei (CoE),

- Uniunea Europeană (UE),
- Banca Mondială (BM),
- Organizația Mondială a Comerțului (OMC),
- Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE),
- Organizația Mondială a Sănătății (OMS),
- Organizația pentru Cooperarea Economică și Dezvoltare (OECD), etc.

3. Legislativele țărilor, relații bilaterale:

- Parlamentele țărilor din cadrul Uniunii Europene (27 țări),
- Congresul Statelor Unite ale Americi,
- Parlamentele țărilor candidați și potențiali membri ai Uniunii Europene,
- Parlamentele țărilor din regiunea CSI, etc.

4. Asociațiile profesionale ale Parlamentelor, deputaților și a foștilor deputați.

Relațiile cu aceste organisme și instituții pot fi o sursă bună de sprijin tehnic și politic în consolidarea funcțiilor Parlamentului Republicii Moldova.

1.6. Concluziile de capitol

În această secțiune, este reflectată sinteza concluziilor din capitolul 1, cu referire la oportunitățile și riscurile din mediile strategice externe, inclusiv cadrul instituțional.

- Criza financiară din 2009 a afectat grav situația la capitolul de venituri. Structura veniturilor depinde, în continuare, foarte mult de impozitele indirecte și impozitele aplicate mărfurilor importate. Dependența atât de mare de impozitele indirecte din consum reprezintă un aspect foarte vulnerabil pentru țară.
- Există un număr mare de autorități publice, responsabile de reglementarea unor domenii, iar aceasta reprezintă, pe de o parte, un factor pozitiv în vederea depolitizării funcțiilor de gestionare autonomă a domeniilor, pe de altă parte, prezintă o provocare în vederea gestionării adecvate a acestor instituții - Parlamentul având un rol de supraveghere a activității instituțiilor date.
- Guvernul și instituțiile sale subordonate reprezintă o complexitate de instituții executive - acestea gestionează resurse considerabile, activează în domenii foarte tehnice, prin urmare domeniile și responsabilitățile delegate autorităților executive în cazul performanțelor scăzute au o influență directă asupra legitimității Parlamentului.
- Societatea civilă organizată este un factor important de influență. Gradul de transparență în activitatea Parlamentului determină percepția societății civile asupra legitimității și integrității acestuia. Faptul că organizațiile societății civile califică, în anumite cazuri, activitatea Parlamentului drept insuficient de transparentă, poate afecta puternic imaginea și reputația Parlamentului.
- Mediul de afaceri și percepția conjuncturilor de desfășurare a activității influențează imaginea despre Parlament, deoarece Parlamentul are funcția directă de supraveghere a implementării normelor legale care reglementează activitatea de întreprinzător.
- Moldova are stabilite diverse contacte cu Parlamentele țărilor care sunt disponibile să ofere experiența sa pentru consolidarea funcțiilor exercitate de Parlament. Organismele internaționale oferă sprijinul tehnic și logistic pentru consolidarea funcțiilor Parlamentului.

Tabelul Oportunităților și Riscurilor este prezentat în capitolul 6 – Concluzii și Recomandări

2. Evaluarea instituțională

În acest capitol vom examina structura instituțională, finanțele instituționale, practicile de management al resurselor umane, identificarea procesului decizional în cadrul Parlamentului.

În acest capitol nu vom supune analizei condițiile tehnice de funcționare a Parlamentului. Devastarea sediului Parlamentului în aprilie 2009, a avut un impact negativ asupra condițiilor materiale și tehnice în funcționarea acestuia. Credem că acest aspect necesită o evaluare separată.

2.1 Structura organizațională

Constituția RM. Articolul 64 Organizarea internă

(1) Structura, organizarea și funcționarea Parlamentului se stabilesc prin regulament. Resursele financiare ale Parlamentului sunt prevăzute în bugetul aprobat de acesta.

Organizarea și funcționarea Aparatului Parlamentului este reglementată de Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797-XIII din 02.04.1996 și Hotărârea cu privire la structura Aparatului Parlamentului, la statele de funcții ale Aparatului și Parlamentului și la asigurarea materială a personalului Aparatului și a deputaților în Parlament, nr.22-XV din 29.03.2001. S-au făcut încercări de a reglementa procedurile de organizare și funcționare a direcțiilor Aparatului Parlamentului și au fost elaborate, în cadrul direcțiilor, regulamente interne de activitate. Acestea însă nu au fost aprobate și, respectiv, poartă un caracter informal. În linii generale, prevederile acestor regulamente descriu principalele competențe ale direcțiilor și secțiilor, deși există multe inexactități și neclarități, fiind necesară reexaminarea și îmbunătățirea conținutului acestora.

Art.64 din Constituția Republicii Moldova stabilește două principii: a) autonomia organizatorică și funcțională; b) autonomia financiară.

Parlamentul are componenta sa politică și administrativă.

Componenta administrativă este compusă din:

- 1) direcțiile și secțiile din cadrul Aparatului Parlamentului (9 direcții și secții cu peste 120 persoane), și
- 2) consultanții din cadrul comisiilor permanente ai Parlamentului (actualmente 41 de persoane).

Contrar practicilor europene, s-a constatat că Președintele Parlamentului exercită administrarea Aparatului Parlamentului, încheie contractele individuale de muncă, este ordonatorul plăților din bugetul Aparatului Parlamentului.

Este discutabilă atribuția Biroului permanent al Parlamentului de a conduce serviciile sale, în timp ce Directorului General al Parlamentului îi revine doar atribuția de a conduce personalul serviciilor respective. Dacă Biroul Permanent conduce serviciile sale, iar Directorul General al Aparatului Parlamentului conduce personalul, acesta nu are, practic, nici o putere de decizie administrativă, el însuși aflându-se la confluența intereselor politice existente în Biroul permanent.

Figura 2.1.1 Structura organizațională a Parlamentului (în practică)

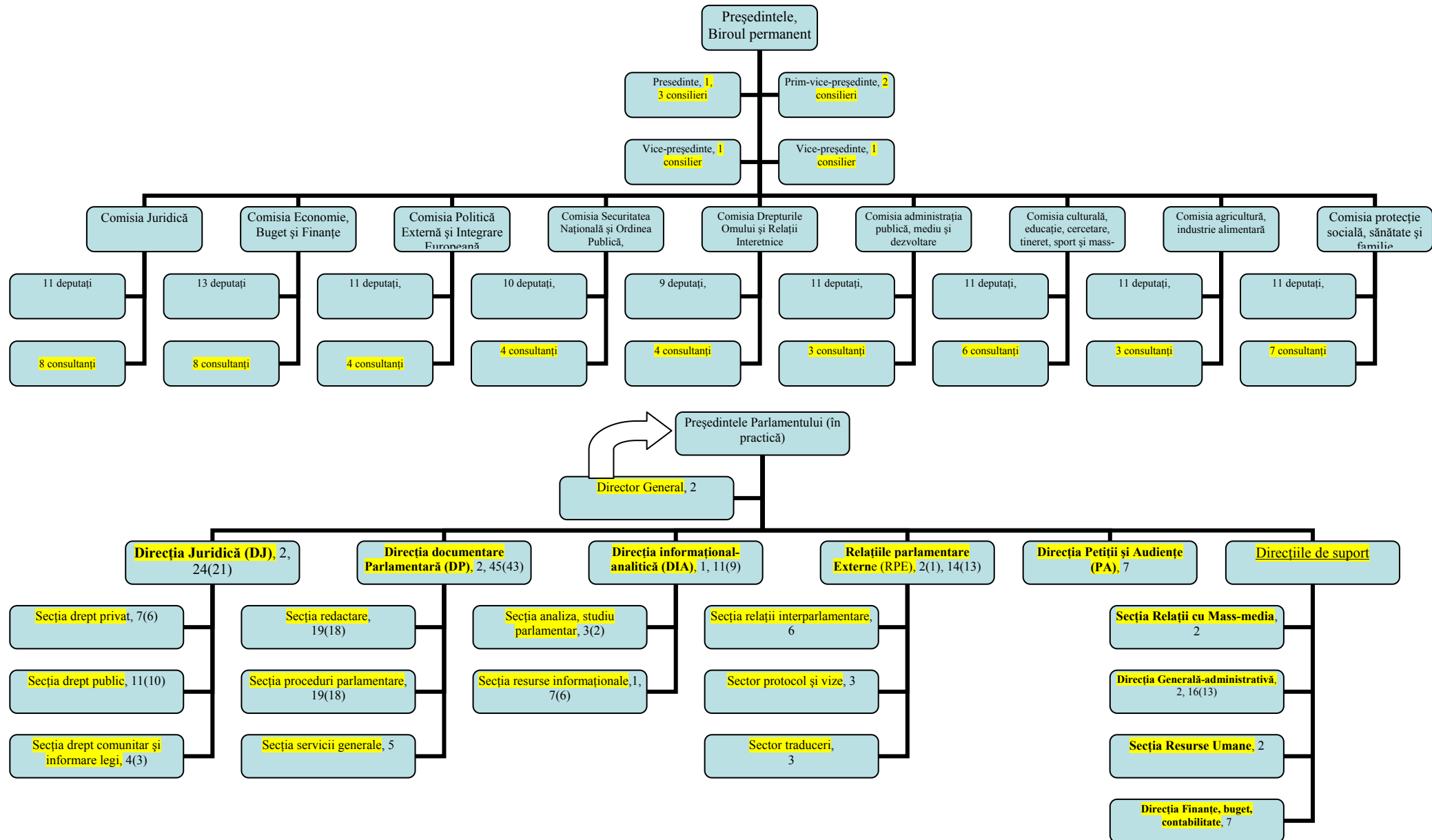


Figura 2.1.1 marchează, prin culoarea galbenă, funcționarii, angajații și structurile care fac parte din Aparatul Parlamentului⁸.

Comisiile permanente sunt asistate de un anumit număr de consultanți, aceștia făcând parte din Aparatul Parlamentului. Activitatea comisiilor parlamentare este susținută de direcțiile și secțiile din cadrul aparatului Parlamentului.

Direcțiile și secțiile Aparatului Parlamentului pot fi divizate convențional în:

- direcții productive - implicate în realizarea funcțiilor parlamentare și
- de suport.

Noțiunea de “productive” se referă la activitatea direcțiilor și secțiilor în procesul de realizare a funcțiilor cheie ale Parlamentului: legiferare, supraveghere și control, reprezentare și interacțiune, după cum urmează:

- DJ oferă Parlamentului servicii necesare exercitării funcției de legiferare și, parțial, de control asupra executării legilor,
- DDP facilitează funcția de legiferare,
- DIA facilitează funcția de relaționare,
- DRPE facilitează funcția de reprezentare și relaționare,
- PA facilitează funcția de interacțiune și, parțial, de supraveghere.

Celelalte direcții și secții au funcții indirecte în suportul activității Parlamentului.

- Secția relații mass-media informează societatea despre activitatea Parlamentului,
- DGA acordă suport tehnic Parlamentului,
- Secția resurse umane acordă suport în gestionarea resurselor umane,
- Direcția finanțe și buget planifică și execută bugetul aparatului.

Analiza comparată a modurilor de organizare și funcționare a adunărilor reprezentative pune în evidență două nivele de conducere a administrației parlamentare:

- *o conducere ierarhic superioară*, exercitată de Președinte și Biroul Permanent;
- *o conducere administrativă efectivă*, exercitată de cel mai înalt funcționar parlamentar, numit generic *Director General* al Aparatului Parlamentului.

În privința conducerii ierarhic superioare exercitată de Președinte și Biroul Permanent, aceasta se concretizează în stabilirea regulamentelor sau a regulilor de organizare și funcționare a serviciilor parlamentare și a atribuțiilor acestora, precum și în controlul exercitat asupra lor. De asemenea, factorii politici au un impact important în procedura de numire a Directorului General.

În majoritatea statelor europene, legătura dintre conducerea efectivă a administrației parlamentare și puterea politică nu se bazează pe obediența factorului administrativ față de cel politic, deși este numit de acesta sau cu contribuția sa. Din momentul numirii în funcție, Directorul General devine un înalt funcționar public, având un statut permanent, el fiind echidistant și neutru din punct de vedere politic față de reprezentanții partidelor parlamentare.

2.2 Managementul instituțional

În această secțiune vom discuta organizarea managementului instituțional în cadrul Parlamentului. Vor fi abordate subiecte ca luarea deciziilor strategice, deciziilor tactice, delimitarea instituțională a responsabilităților strategice și operaționale, delegarea deciziilor operaționale. Vor fi prezentate schematic

⁸ În paranteze este indicat numărul posturilor și persoanelor angajate de facto

competențele de jure și de facto, din perspectiva managerială, ale Președintelui Parlamentului, Biroului permanent, președinților de comisii permanente, Directorului General, șefilor de direcții, și sugestiile pentru modificarea acestora.

Identificarea funcțiilor managerial instituționale ale Parlamentului, conform prevederilor legale actuale, dar și cele care sunt executate sau preluate în practică, este necesară pentru a înțelege rolul fiecărei verigi în cadrul Parlamentului în procesul de gestionare a acestuia. Odată ce funcțiile date vor fi identificate, va fi recomandată repartizarea funcțiilor și competențelor către verigele managerial-instituționale mai potrivite pentru a realiza:

- depolitizarea funcțiilor administrative;
- eficientizarea managementului instituțional;
- asigurarea unui grad mai sporit de colegialitate în activitatea Parlamentului.

Tabelul de mai jos identifică funcțiile actuale prevăzute de cadrul legal, dar și funcțiile exercitate de facto de către verigele manageriale în cadrul Parlamentului. Sunt prezentate propuneri de redistribuire a funcțiilor și competențelor managerial instituționale:

- președintele Parlamentului (după caz vice-președinți ai Parlamentului),
- Biroul Permanent al Parlamentului,
- președinți ai comisiilor permanente ai Parlamentului (9 președinți),
- liderii fracțiunilor parlamentare,
- Directorul General.

Figura 2.2.1 Tabelul funcțiilor și competențelor manageriale

Subiect decizional-managerial	Competențe de jure	Competențe suplimentare de facto	Recomandări	
			Transferarea competențelor	Preluarea competențelor
<p>1.Președintele Parlamentuluiⁱ</p> <p>(ales pe durata mandatului Parlamentului, prin vot secret al majorității deputaților aleși, revocarea cu votul a 2/3 din numărul deputaților aleși)</p>	<p><u>Legislativă:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - conduce lucrările Parlamentului și ale Biroului permanent; - semnează proiecte de legi (art.48(1)); - convoacă sesiunile ordinare, extraordinare sau speciale ale Parlamentului; - asigură respectarea Regulamentului și menținerea ordinii în timpul ședințelor; - primește și distribuie proiectele de legi și propunerile legislative, precum și rapoartele comisiilor; - anunță rezultatul votării și numește actele legislative adoptate; - semnează legile, hotărârile și moțiunile adoptate de Parlament; <p><u>Reprezentativă:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - reprezintă Parlamentul în țară și peste hotare; - reprezintă Parlamentul în relațiile cu Președintele Republicii Moldova și cu Guvernul; <p><u>Administrativ-politică:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - desemnează, după consultarea fracțiunilor parlamentare, componența delegațiilor parlamentare, cu excepția delegațiilor parlamentare permanente; - aplică sancțiuni în plen a) avertismente; b) chemarea la ordine; c) retragerea cuvântului; (133(1), 137), <p><u>Administrativ-birocrațică:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - dispune de mijloacele bugetare ale Parlamentului și le administrează, cu informarea lunară a Biroului permanent; - angajează și eliberează din funcție funcționarii publici din Aparatul Parlamentului 	<p><u>Administrativ-birocrațică:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - recrutează, numește și concediază Directorul General 	<p>Către Directorul General:</p> <p><u>Administrativ-birocrațică:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - dispunerea de mijloacele bugetare ale Parlamentului și administrea acestora, cu informarea lunară a Biroului permanent; - angajarea și eliberarea din funcție funcționarii publici din Aparatul Parlamentului <p>Către Biroul permanent:</p> <p><u>Administrativă:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - recrutarea, numirea și concedierea Directorului General. 	

<p>2. Biroul Permanent al Parlamentuluiⁱⁱ (ia decizii cu majoritatea voturilor, format din: Președintele Parlamentului și vicepreședinții, reprezentanții fracțiunilor)</p>	<p><u>Legislativă:</u> - propune proiectul ordinei de zi a Parlamentului, - stabilește și repartizează proiectele de legi în comisiile de profil, modul de dezbatere publică a proiectelor de acte legislative, de acumulare, examinare și dezbatere, <u>Administrativ-politică:</u> - propune componența numerică și nominală a delegațiilor parlamentare permanente la organizațiile internaționale, - propune componența nominală a comisiilor permanente, - coordonează activitatea comisiilor permanente, - aprobă Regulamentul privind acreditarea reprezentanților mijloacelor de informare în masă pe lângă Parlament, <u>Administrativ-birocratică:</u> - asigură controlul plasării la timp pe web site-ul Parlamentului a proiectelor de acte legislative, a ordinii de zi, a stenogramelor ședințelor plenare, precum și a altei informații pasibile de a fi publicată, - propune structura și statul de personal ale Aparatului Parlamentului, - propune proiectul bugetului Parlamentului și îl prezintă Parlamentului spre aprobare împreună cu o notă de fundamentare.</p>		<p>Către Directorul General: <u>Administrativ-birocratică:</u> - asigură controlul plasării la timp pe web site-ul Parlamentului a proiectelor de acte legislative, a ordinii de zi, a stenogramelor ședințelor plenare, precum și a altei informații pasibile de a fi publicată (DDP), - propune structura și statul de personal ale Aparatului Parlamentului, - propune Parlamentului proiectul bugetului Parlamentului, după consultarea cu componentele aparatului președinții de comisie.</p>	<p><u>Administrativ-politică:</u> - desemnarea, componenței delegațiilor parlamentare, cu excepția delegațiilor parlamentare permanente; - recrutarea, evaluarea Directorului General.</p>
<p>3. Vice-președinți ai Parlamentuluiⁱⁱⁱ (se aleg cu votul majorității deputaților aleși, revocați înainte de termen, cu votul majorității deputaților aleși.)</p>	<p><u>Legislativă:</u> - îndeplinesc, în modul stabilit de Președinte, atribuțiile Președintelui, delegate de acesta, la solicitarea sau în absența lui, inclusiv semnează legile și hotărârile adoptate de Parlament. <u>Administrativ-politică:</u> - coordonează activitatea unor comisii permanente, asigură colaborarea cu alte autorități publice și exercitarea controlului parlamentar. Delimitarea acestor atribuții se efectuează prin hotărâre a Biroului Permanent.</p>			
<p>4. Președinți ai comisiilor permanente^{iv} (se aleg cu votul majorității deputaților aleși, revocați înainte de termen, cu votul majorității deputaților aleși.)</p>	<p><u>Legislativă:</u> - asigură pregătirea ordinii de zi a ședințelor comisiei; <u>Administrativ-politică:</u> - stabilește sarcinile membrilor comisiei și ia decizii în problemele ce vizează atribuțiile și activitatea comisiei; - înaintează spre examinare propuneri privind constituirea subcomisiilor și componența lor și despre rezultatul examinării informează Parlamentul; - reprezintă comisia în relațiile ei cu Biroul Permanent și cu celelalte comisii; - conduce ședințele comisiei; <u>Administrativ-birocratică:</u> - semnează actele și corespondența comisiei;</p>	<p><u>Legislativă:</u> - prezintă rapoartele comisiei în plenul Parlamentului, <u>Administrativ-birocratică:</u> - recrutează, evaluează personalul</p>	<p>Către Directorul General (RU): <u>Administrativ-birocratică:</u> - recrutarea, numirea și concedierea personalului comisiilor,</p>	

	- în caz de necesitate, atrage alte persoane la lucrările comisiei;	comisiilor,		
5. Șefii fracțiunilor parlamentare (se aleg de către fracțiunile parlamentare)	- sunt prezenți în Biroul Permanent al Parlamentului din oficiu	- coordonează activitatea fracțiunilor,		
6. Director General^v (se numește în funcție de către Președintele Parlamentului, cu consultarea prealabilă a Biroului permanent și cu avizul Comisiei juridice, pentru numiri și imunități)	<u>Administrativ-birocratică:</u> - conduce Aparatul Parlamentului, - asigurarea bunei activități a organelor de lucru ale Parlamentului, angajează și eliberează din funcție personalul Aparatului Parlamentului, <i>cu excepția persoanelor a căror numire ține de competența Președintelui Parlamentului,</i> -	- se subordonează direct Președintelui Parlamentului,		<u>Administrativ-birocratică:</u> - dispune de mijloacele bugetare ale Parlamentului și le administrează, cu informarea lunară a Biroului permanent; - angajează și eliberează din funcție funcționarii publici din Aparatul Parlamentului - asigură controlul plasării la timp pe web site-ul Parlamentului a proiectelor de acte legislative, a ordinii de zi, a stenogramelor ședințelor plenare, precum și a altei informații pasibile de a fi publicată (DDP), - propune structura și statul de personal ale Aparatului Parlamentului, - propune proiectul bugetului Parlamentului, după consultarea cu componentele aparatului, președinți de comisii - recrutează, numește și concediază personalul comisiilor (SRU).
7. Șefii direcțiilor Parlamentului	<u>Administrativ-birocratică:</u> - coordonează activitatea secțiilor, direcțiilor,	<u>Administrativ-birocratică:</u> - recrutează, evaluează personalul comisiilor	Exercitarea, împreună cu RU, personalul Aparatului <u>Administrativ-birocratică:</u> - recrutează, evaluează personalul comisiilor	

Concluzia principală a acestei analize sumare este că o bună parte din funcțiile și competențele administrativ-birocratice trebuie transferate către Directorul General – veriga managerial-instituțională care va asigura accesul echitabil la resursele Parlamentului și trebuie depolitizat. Aceste funcții încă se mai găsesc în competența Președintelui Parlamentului, Biroului Permanent, șefiilor comisiilor permanente.

Drept rezultat al implementării recomandărilor enunțate mai sus, vom avea următoarele rezultate:

- *Președintele Parlamentului va avea în competența sa funcții legislative, reprezentative, și parțial administrativ-politice. Biroul permanent va avea în competența sa funcțiile administrativ-politice și legislative;*
- *Președinții comisiilor vor avea în competența sa preponderent funcții legislative și administrativ-politice din perspectiva activității comisiilor;*
- *Directorul General va avea în competența sa exclusiv funcțiile și competențele administrativ-birocratice*

Recomandările propuse vor contribui la optimizarea activității manageriale a Aparatului Parlamentului și va contribui la reducerea semnificativă a cheltuielilor financiare și de timp a personalului.

2.3. Managementul resurselor umane

Secțiunea 2.3. conține analiza statutului angajaților din Aparatul Parlamentului, distribuția angajaților pe vârstă, stagiul de muncă, deprinderi prezente pe direcții și comisii, dar și analiza practicilor de gestionare a resurselor umane.

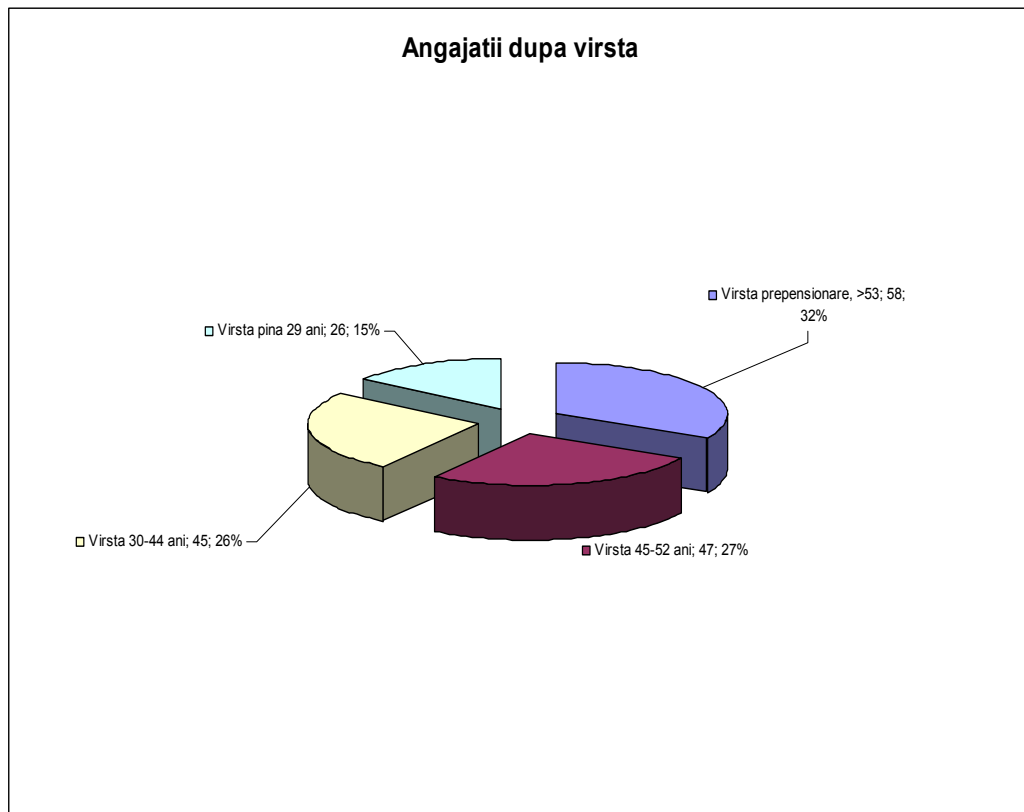
În Aparatul Parlamentului sunt 194 posturi, numărul de angajați, în realitate fiind mai mic cu 7 persoane la data de 01.06.2010.

Tabel 2.2. Categoriile de funcționari Parlamentari:

Personal expus politic	Personal neexpus politic
- personalul care lucrează direct cu comisiile parlamentare	- Personalul încadrat în Direcțiile și secțiile care sunt implicați în funcțiile de elaborare și supraveghere implementării legislației - personalul auxiliar și de suport
- personalul care lucrează pentru fracțiunile parlamentare	
- consilierii personali ai conducerii Parlamentului – președintelui, vice-președinților	

Analiza angajaților după categorii de vârstă (consultanții în comisiile permanente nu sunt incluși aici) relevă că 35% din angajații Parlamentului se află la vârsta de pre-pensionare (peste 53-54 ani) și 15% sunt de vârsta de pînă la 29 ani. În rest 25-27% sunt de categorie de vârstă de la 30-44 și 45-52 de ani (figura 2.3.1.).

Figura 2.3.1 Distribuția resurse umane pe categorii de vîrstă



Analiza îmbinată a vârstei și a stagiului de muncă, relevă că stagiul mediu de muncă a categoriei de vîrstă de pre-pensionare este de 16 ani. Categoria de pînă la 29 de ani relevă o experiență relevantă de angajare de 3 ani, experiența critic necesară pentru a înțelege specificul domeniul de activitate. Celelalte două categorii de angajați au un stagiul mediu de muncă de 11-13 ani, aceasta fiind o perioadă stabilă, care permite acumularea deprinderilor și cunoștințelor necesare.

Stagiul mediu de muncă pe direcții variază de la 6 la 17 ani, excepție făcând Secția relații cu mass-media (figura 2.3.2.).

Situația similară e cu stagiul de muncă pentru comisiile permanente. Stagiul de muncă variază de la 6 la 16 ani cu excepția Comisiei mass-media, cultură, educație și cultură, dar și Comisia protecția socială, sănătate și familie, care constituie 2 ani (figura 2.3.3.).

Figura 2.3.2 Vârsta și stagiul de muncă pe direcții

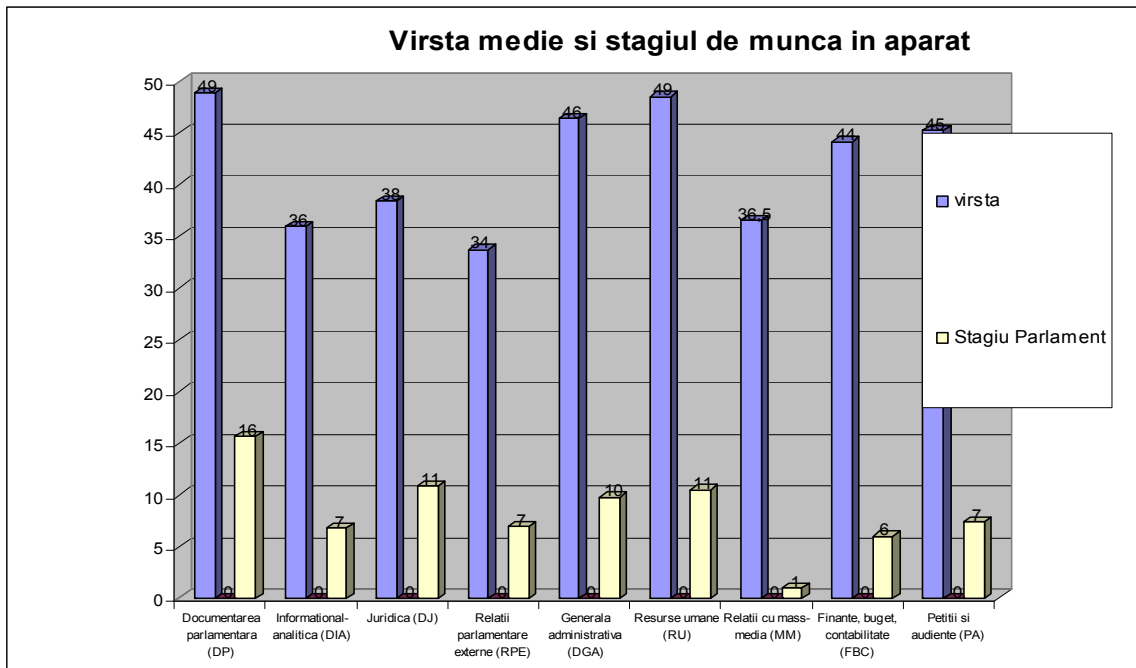
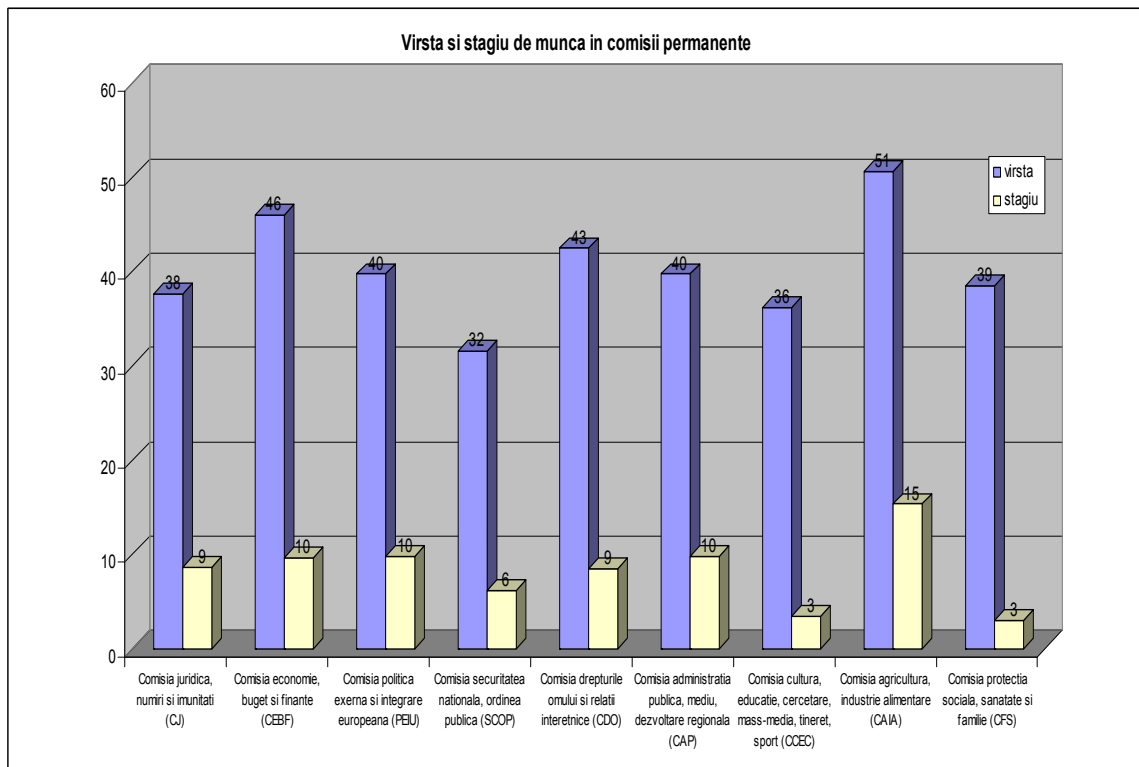


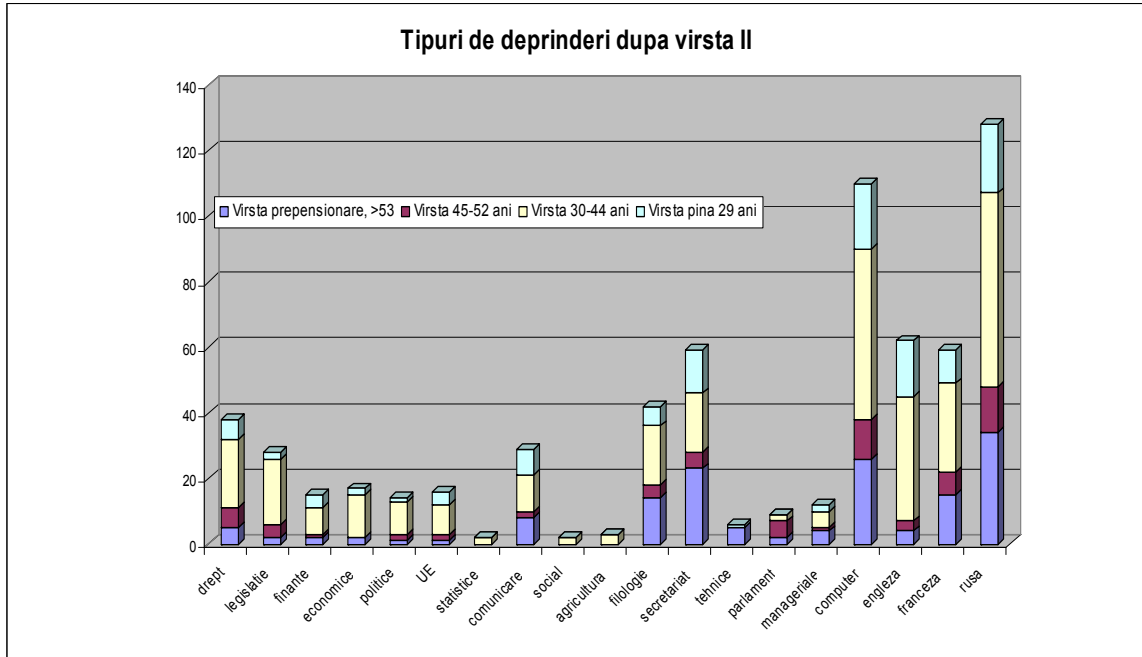
Figura 2.3.3. Vârsta și stagiul de muncă pe comisii permanente



Figurile 2.3.4. și 2.3.5. ne demonstrează prezența numerică a deprinderilor în cadrul Aparatului Parlamentului. se poate constata că sunt deprinderi insuficiente în domeniul economic, financiar, în domeniul UE, tehnici de elaborare a actelor legislative și de drept. Mai puțin de 10 persoane dețin deprinderile în domeniul economic, financiar și UE. În jur de 30 de persoane au deprinderi în tehnici de elaborare a actelor legislative. Și mai puțin de 40 de persoane dețin deprinderi în domeniul dreptului.

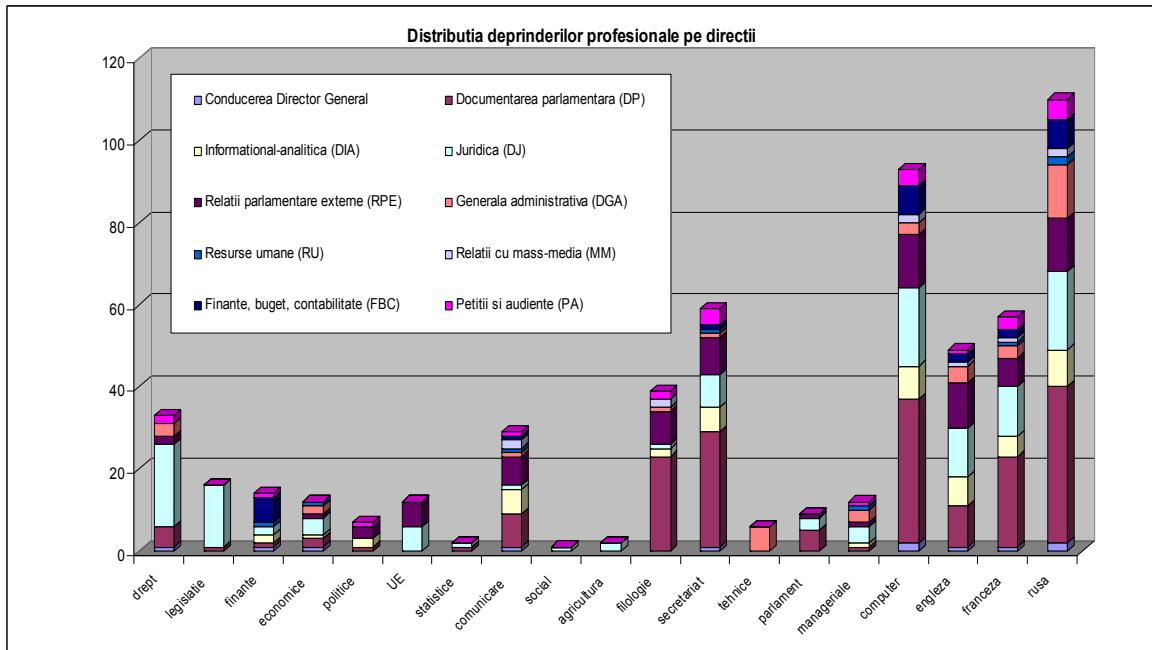
Analiza deprinderilor pe categorii de vârstă ne oferă o informație pertinentă despre prezența deprinderilor. Angajații de vârstă de prepensionare au cele mai puține deprinderi în domeniul dreptului, ehnici de elaborare a actelor legislative, economice, financiare, UE, totodată fiind și cea mai numeroasă categorie de angajați (peste 32%). Cele mai multe deprinderi în domeniul financiar, economic, legislativ dar și UE au angajați cu vârsta cuprinsă între 30-44 ani, cei care au cel puțin 10 ani de activitate în Parlament.

Figura 2.3.4. Prezența deprinderilor profesionale pe categorii de vârstă



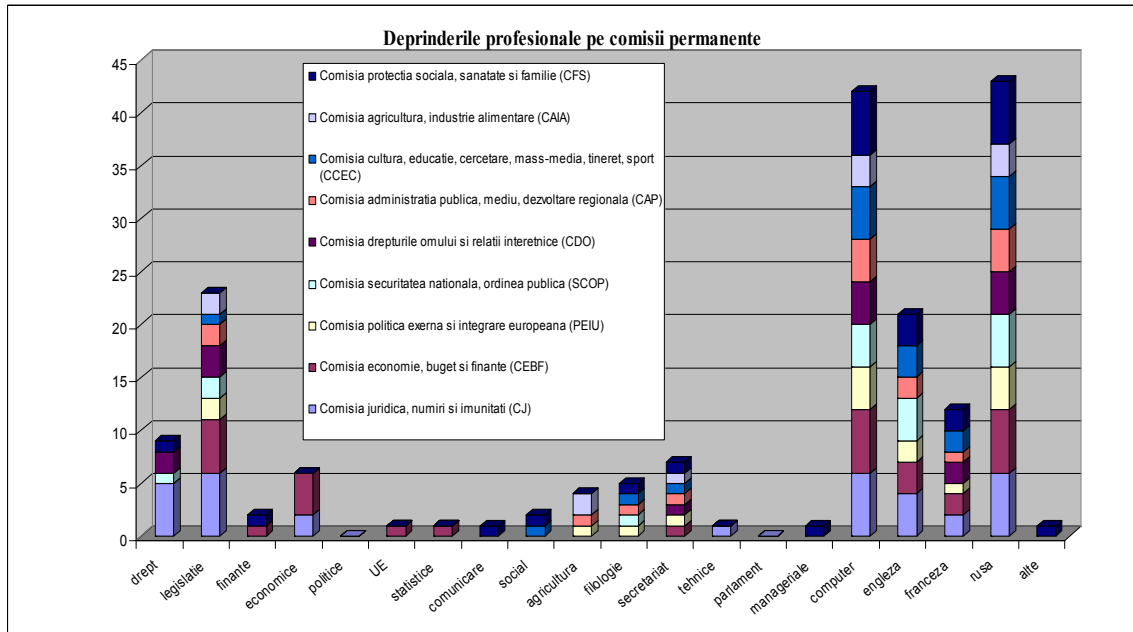
Analiza prezenței deprinderilor legislative și de drept se găsește preponderent în DJ, dar totodată se regăsește și în DDP și în alte direcții. Deprinderile în domeniul economiei, finanțelor se găsesc într-o pondere mult mai mică în majoritatea direcțiilor și secțiilor. Deprinderile în domeniul UE se găsesc în DJ și DRPE.

Figura 2.3.5. Deprinderile profesionale pe direcții



În ceea ce privește comisiile, se poate constata lipsa deprinderilor în domeniul UE, cu excepția Comisiei relații parlamentare externe și integrare europeană. Deprinderile în domeniul financiar și economic sunt foarte puține, și sunt prezente în Comisia buget, finanțe și economie, Comisia juridică și comisia protecția socială.

Figura 2.3.6. Deprinderile profesionale pe Comisii permanente



Analiza detaliată a prezenței deprinderilor profesionale, pe categorii de vârstă, pe direcții și comisii permanente este realizată în capitolele 4 și 5). Tot acolo sunt prezentate concluziile și recomandările specifice.

Analiza distribuției gender pe vârste în aparatul Parlamentului oferă o imagine clară de dezechilibru gender. Doar pentru vârsta de pre-pensionare există o tendință relativă de echilibru. În celelalte categorii de vârstă, numărul femeilor este mult mai mare.

Distribuția gender pe fiecare direcție în cadrul aparatului Parlamentului relevă faptul că doar în câteva direcții și comisii există un echilibru gender: DGA, SMM, CEFB, CSNOP. În majoritatea direcțiilor sunt angajate mai multe femei decât bărbați. Din 10 direcții din aparat, 4 direcții sunt conduse de către femei.

Prin urmare, ajungem la următoarele concluzii:

- un număr mare de 32% din angajați se află la vârsta de prepensionare; aceasta, împreună cu un număr tangibil de 15% de persoane fără experiență de până la 29 de ani, cu experiența de până la 3 ani constituie 15%, împreună acestea două categorii constituie aproape 50% din angajații Aparatului Parlamentului,
- categoria de persoane de vârsta de prepensionare conține cele mai puține deprinderi în domeniul juridic, economic, tehnici de elaborare a actelor legislative, financiar și UE; cea mai stabilă și experimentată categorie de angajați sunt cuprinși în categoria de vârstă dintre 30-44 ani, această categorie are cele mai multe deprinderi relevante în drept, legislație, economie, finanțe;
- stagiul de muncă și experiența relevantă în cadrul unor comisii este alarmantă, cum ar fi Direcția Informațional-Analitică, Comisia cultură, mass-media, educație, etc;
- lipsesc deprinderi în domeniul statistic, analiza relațiilor instituționale, deprinderile în domeniul de drept, tehnici de elaborare a actelor legislative, economic, UE și financiar se regăsesc preponderent în DJ, DP, C J, CEBF, CPSSF, celelalte direcții și comisii au mai puțin prezențe din aceste deprinderi.

Funcțiile de gestionare a resurselor umane

Managementul resurselor umane în cadrul Aparatului Parlamentului este realizat, în practică, prin intermediul mai multor persoane cu funcții decizionale.

Funcția de management al resurselor umane ar trebuie să includă: recrutarea, angajarea, planificarea și evaluarea.

În cadrul Aparatului Parlamentului funcțiile date sunt distribuite în felul următor:

- Președintele Parlamentului este angajatorul principal al funcționarilor aparatului; Directorul General încă nu a preluat aceste funcții;
- recrutarea angajaților în direcțiile, secțiile și comisiile Parlamentului se efectuează, în practică, de șefii direcțiilor, secțiilor și de președinții comisiilor, atunci când apar posturi vacante; rolul Secției Cadre (vezi analiza detaliată a Secției Cadre în capitolul respectiv) de organizare a procedurilor de recrutare este infim;
- procedura de acomodare și îndrumare la locul nou de muncă lipsește; procedura dată se face ad hoc de către șeful respectiv și colegii de birou;
- procedura de evaluare a angajaților, identificarea deprinderilor profesionale necesare, planificarea dezvoltării acestora se realizează ad hoc de către șefii respectivi, fără o procedură cu indicatori cantitativi obiectivi;
- conducătorii direcțiilor î-și elaborează fișele de post pentru fiecare angajat, tot ei elaborează și regulamentele interne; cea mai mare parte a acestor documente nu este aprobată;
- Secția Resurse Umane este reponsabilă de ținerea registrelor individuale, calcularea stagiului de muncă, gestionarea și ținerea dosarelor persoanele ale angajaților, consultarea pe unele probleme a șefilor de direcții.

Mai multe funcții importante în domeniul managementului resurselor umane nu sunt realizate (aceasta se confirmă prin discuțiile cu persoanele responsabile în cadrul Parlamentului), printre acestea enumerându-se:

- selectarea și recrutarea competitivă a noilor angajați prin proceduri transparente și deschise;
- planificarea resurselor umane, în sensul categoriilor de vârstă, deprinderilor profesionale, resurselor financiare necesare pentru consolidarea deprinderilor necesare;
- elaborarea standardelor ocupaționale pentru fiecare post de muncă, volumului de muncă;
- evaluarea performanței angajaților, consilierea în dezvoltarea profesională;
- lipsesc instrumente și tehnologii soft moderne pentru realizarea managementului resurselor umane cu realizarea funcțiilor specificate;
- secția resurse umane are puțini angajați pentru realizarea funcțiilor date, totodată angajații actuali nu au toate deprinderile necesare, șeful secției nu are suficiente deprinderi relevante funcției de gestionare a resurselor umane.

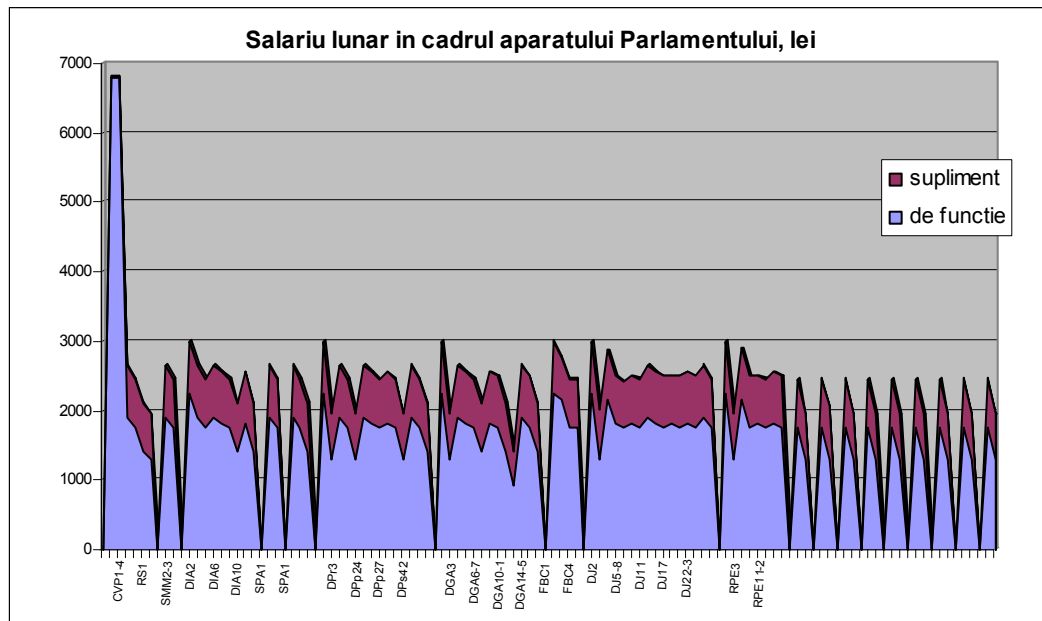
Analiza sumară a managementului resurselor umane în cadrul aparatului trebuie completată cu un studiu mai detaliat asupra realizării funcțiilor de: 1) recrutare, 2) planificare, 3) evaluare, 4) dezvoltare a resurselor umane. Recomandăm elaborarea standardelor ocupaționale pentru funcțiile care sunt stabile și pentru care sunt cunoscute cerințele și performanțele necesare.

Totodată, este necesară și o evaluare a competențelor corpului de deputați, astfel încât fiecare structura a Parlamentului să poată să-și planifice activitățile de dezvoltare profesională.

Distribuția salarială, fluxuația în Aparatul Parlamentului

Distribuția salariilor în cadrul Aparatului Parlamentului se caracterizează prin variații între salariul cel mai mic și cel mai mare. Un alt indicator important este ponderea părții constante (salariul de funcție) și părții variabile a salariului. În figura 2.3.7. prezentăm graficul salarizării lunare în cadrul Aparatului Parlamentului.

Figura 2.3.7. Salariu lunar în aparat, lei



Legendă: salariile lunare sunt prezentate pe direcții, în ordinea după cum urmează, sunt indicate persoane individuale (grupate în cazul în care mai multe persoane au același salariu) - Director General, Consilieri ai conducerii Parlamentului, Secția Mass-media, Direcția Informațional-analitică (DIA), Secția Petiții și Audiență (SPA), etc după care urmează comisiile permanente.

Prima constatare este că ponderea salariului de funcție – părții constante – constituie 75% din structura integrală a salariului. În medie salariul de funcție variază de la 1 400 lei până la 2 300 lei, cu excepția Directorului General și consilierilor Președintelui Parlamentului cu 6 800 lei. Partea variabilă variază de la 500 lei până la 1 000 lei și este proporțională valorii părții constante. **Practicile internaționale din sectorul public recomandă că partea permanentă să constituie cel puțin 75% din suma integrală a salariului.**

Estimarea fluctuației cadrelor în cadrul Parlamentului nu a fost posibilă de realizat exact din lipsa de date clasificate corespunzătoare pe ani.

Observăm din datele prezentate în această secțiune o fluctuație de cel puțin 10% în perioada anului 2009-2010, în cazul în care în perspectiva de 3-4 ani, fluctuația este mai mare de 15%, această poate prezenta o problemă majoră în reținerea deprinderilor și experienței relevante în cadrul Aparatului.

Angajații DGA și angajații din serviciile auxiliare dețin statutul de funcționar public. Recomandăm trecerea funcțiilor date în statutul de angajat public.

O scurtă analiză a factorilor de motivație și de fluctuație este prezentată mai jos:

Figura 2.3.9 Factorii motivaționali și de fluctuație

Factorii motivaționali	Factorii de fluctuație ai personalului
M1 - acumularea deprinderilor și experiențelor noi și inedite, M2 - locul de muncă de prestigiu profesional pentru CV, pista pentru angajări mai bune pe viitor, M3 - loc stabil de muncă (pentru cei ce au contracte de muncă pe termen nedeterminat), M4 - condiții mai bune decât în alte autorități publice centrale, M5 - posibilități de cunoaștere a personalităților publice și a proceselor cheie, M6 - după anumită vârstă de lucru (7 ani) devine	F1- salariul acoperă doar necesitățile de bază, F2 - lipsa oportunităților de creștere în carieră profesională, F3 - influența politicului asupra deciziilor și activității consultanților, F4 - lipsa condițiilor de muncă după aprilie 2009,

	obișnuință, M7 - condițiile de muncă relativ bune (până în 2009)	
Concluzii	<p>Parlamentul este un loc atractiv de angajare, în special pentru tineri motivați să acumuleze deprinderi și experiența de lucru, pentru a avea oportunități de creștere profesională pe viitor. Atractivitatea se determină și prin condiții mai bune de lucru decât în alte autorități și instituții publice și de statutul de angajat în Parlament. Parlamentul este loc atractiv pentru persoane de vârstă prepensionară pentru stabilitate și spor la salariu de prepensionare.</p> <p>Totodată, Parlamentul nu creează condiții atractive de muncă pentru persoane ambițioase, interesate în creștere și carieră profesională. Influența politică excesivă, salariul care acoperă doar condițiile de baza de viață, lipsa tehnologiilor inovative de activitate, spiritul birocratic pronunțat sunt factori neatractivi pentru venirea și reținerea persoanelor cu calități și experiențe mai avansate.</p>	

Concluzie:

- Mediul instituțional este atractiv doar pentru o categorie de persoane, fie pentru tinerii specialiști, fie pentru persoane care apreciază în primul rând statutul de funcționar parlamentar și provocările profesionale. Parlamentul este și un loc atractiv pentru persoane care preferă un loc stabil de muncă și conformarea la proceduri stabilite; profilul corporativ al culturii instituționale reflectă, în mare parte, o organizație birocratică axată pe proceduri și reguli.
- Lipsa tehnologiilor și productivității înalte, inovația, căutarea metodelor și procedurilor noi. Această cultura instituțională poate fi favorabilă, în principiu, pentru realizarea funcției legislative, însă cu condiția că procedurile legislative și tehnicile corespunzătoare produc rezultate de înaltă calitate.

Recomandăm ca conducerea Parlamentului:

- să accelereze crearea condițiilor de lucru mai bune, inclusiv folosind tehnologiile informaționale moderne;
- să protejeze angajații de influențe politice prin intermediul consolidării autonomiei și independenței aparatului;
- să identifice și să implementeze condiții și metode pentru creșterea salariului,
- trecerea funcțiilor auxiliare și celor care nu sunt implicate în elaborarea și supravegherea implementării legislației în funcțiile cu statut de angajat public.

2.4. Analiza financiară instituțională⁹

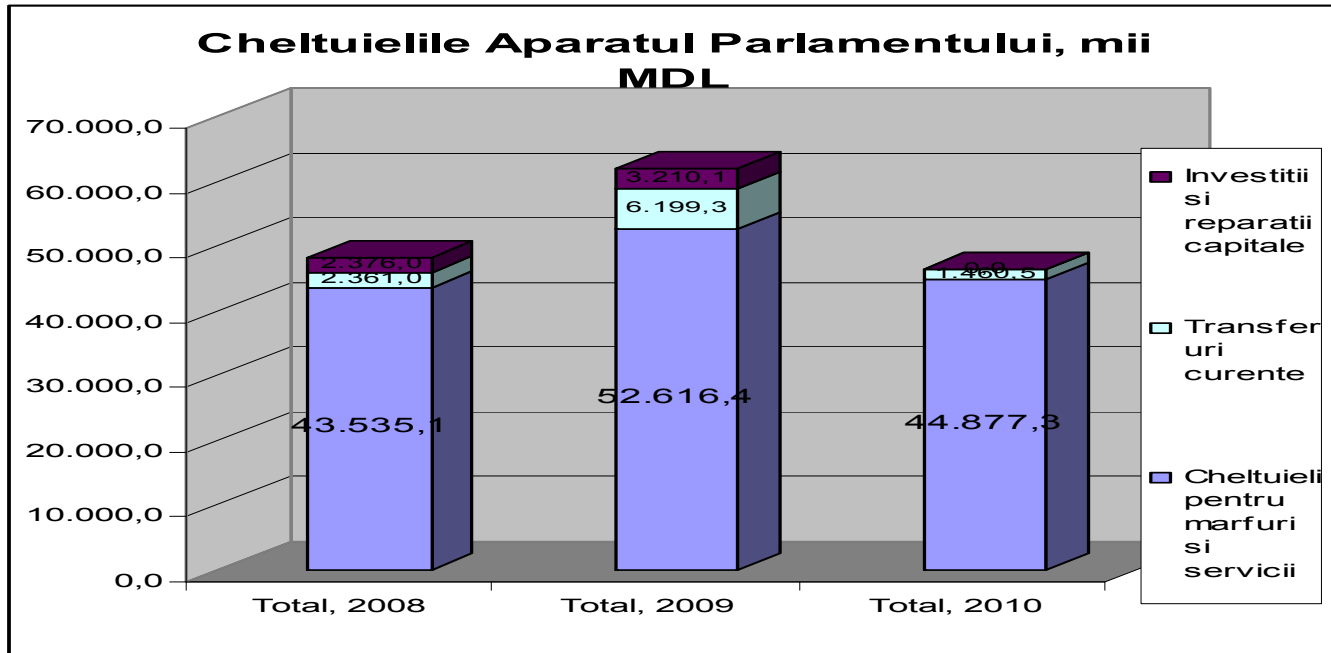
Această secțiune se axează pe analiza implicațiilor financiare în activitatea Aparatului Parlamentului. Sunt analizate tendințele și costurile pe categorii alocate Aparatului Parlamentului, structura detaliată a cheltuielilor, comparația dintre cheltuielile pe diferite direcții ale aparatului, comparația costurilor pentru activitatea diferitor comisii și în funcție de produsele create în cadrul direcțiilor aparatului și a comisiilor, suprapunerea centrelor de misiune cu centrele de costuri.

Ordonatorul creditelor (plăților) este Președintele Parlamentului. Directorul General încă nu a preluat această funcție. Conducerea Parlamentului este asistată de către Direcția Finanțe, Economie și Buget. Nu există o funcție separată responsabilă de auditul plăților și procedurilor de procurări publice.

Analiza în retrospectivă a cheltuielilor Aparatului Parlamentului demonstrează o descreștere pentru anul 2010 în comparație cu anul 2009, până la nivelul anului 2008. Ponderea cheltuielilor pentru mărfuri și servicii este de peste 95%.

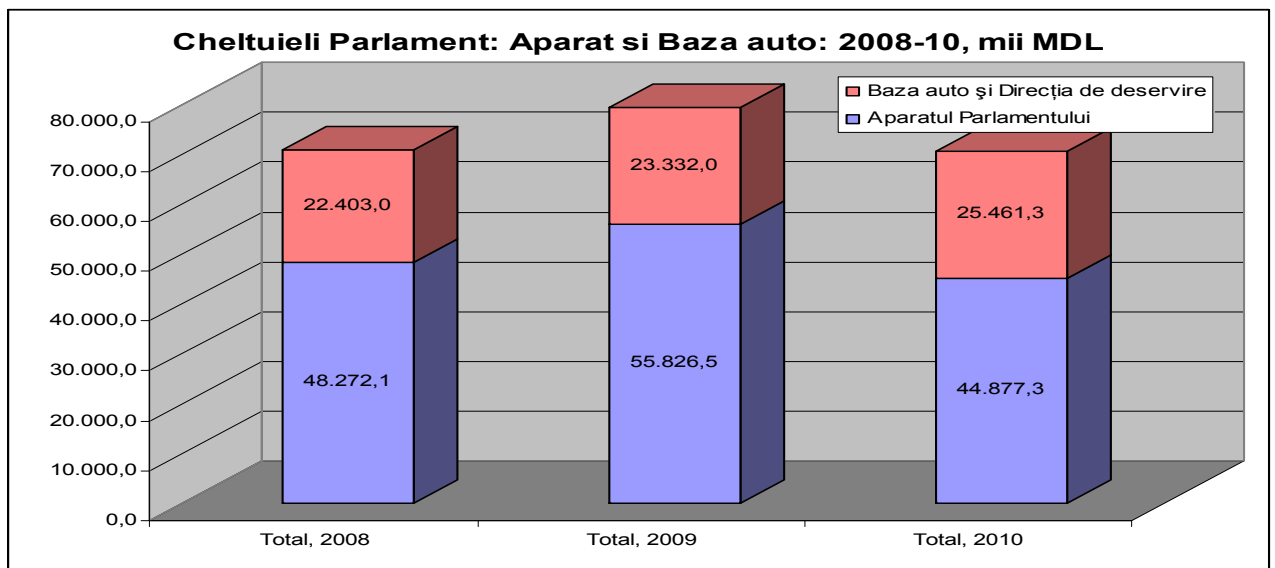
⁹ Aceasta secțiune este elaborată în baza informației despre bugetul și cheltuielile aparatului Parlamentului pentru anii 2008, 09, 10.

Figura 2.4.1a Distribuția în Aparatul Parlamentului a cheltuielilor pentru ultimii 3 ani de activitate¹⁰



Analiza detaliată a cheltuielilor la capitolul mărfuri și servicii este prezentată în figura 2.4.1.b.

Figura 2.4.1b Cheltuieli aparat și baza auto: 2008-10, mii lei



Legenda: Baza auto include și Serviciul de deservire

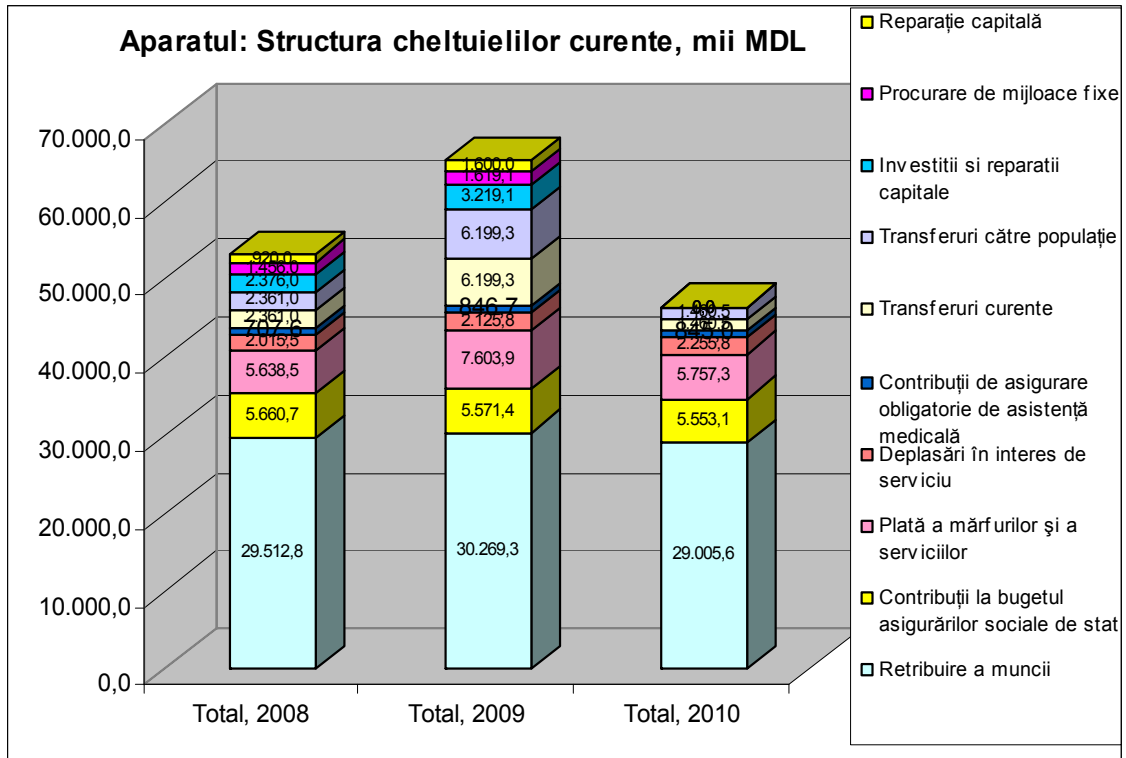
Cea mai mare parte a cheltuielilor o constituie achitarea salariilor și a contribuțiilor aferente salariilor - peste 85%, în rest plată unor servicii, cheltuieli pentru deplasări.

Ponderea cheltuielilor la baza auto variază în jurul a 30% din cheltuieli totale. Cifra dată este foarte mare luând în considerație că Parlamentul nu are în competențele sale funcții de asigurare cu transport. Baza auto deservește necesitățile parlamentarilor, însă costurile comparative sunt foarte mari.

Figura 2.4.2.a ilustrează structura cheltuielilor pe aparatul Parlamentului și Baza Auto.

¹⁰ Include Aparatul, baza auto și Serviciul de deservire

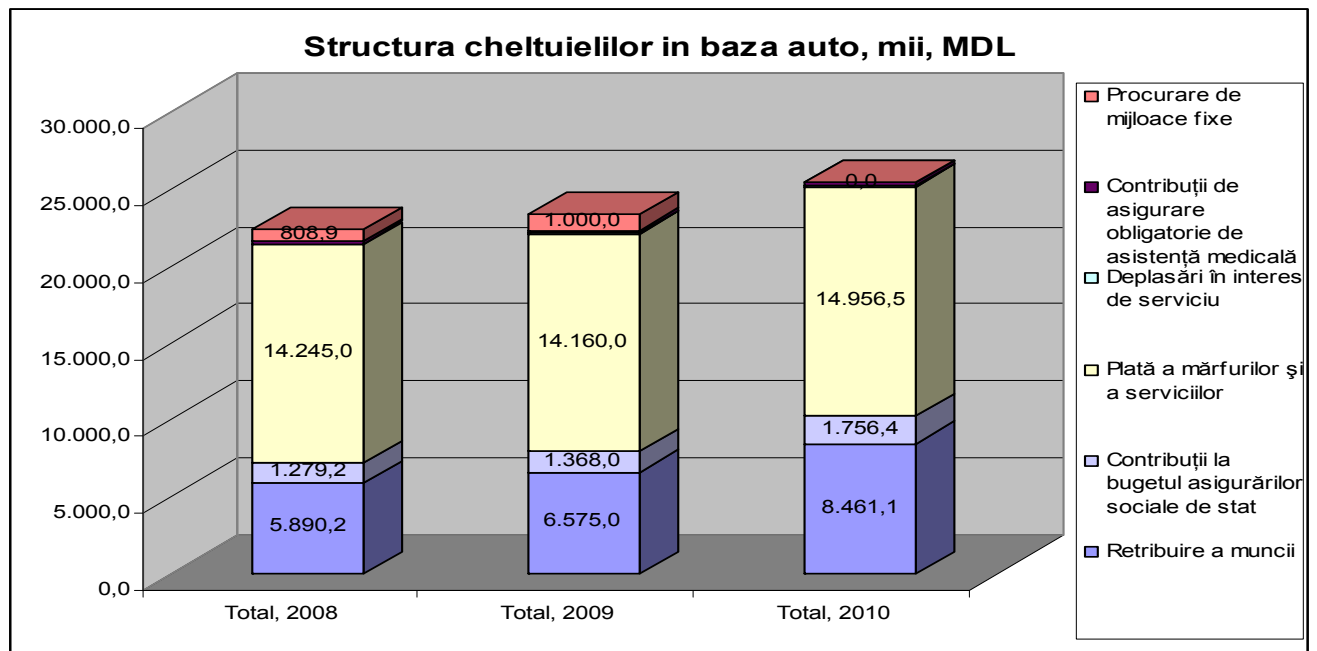
Figura 2.4.2a Structura cheltuielilor la capitolul mărfuri și servicii a aparatului: 2008-10



Informația prezentată demonstrează că 22,6% din bugetul aparatului Parlamentului revine Direcției Documentarea Parlamentară (DDP), 15% - Direcției Juridice (DJ), urmează 2 direcții cu 9,2% - Direcția Generală Administrativă (DGA), și 8,8% - Direcția Relații Parlamentare Externe (DRPE). Cheltuielile pentru consultanții comisiilor parlamentare permanente este de la 2 la 5%.

Figura 2.4.2.b ilustrează structura cheltuielilor în cadrul Bazei Auto.

Figura 2.4.2b Structura cheltuielilor la capitolul mărfuri și servicii a bazei auto, servicii de deservire: 2008-10

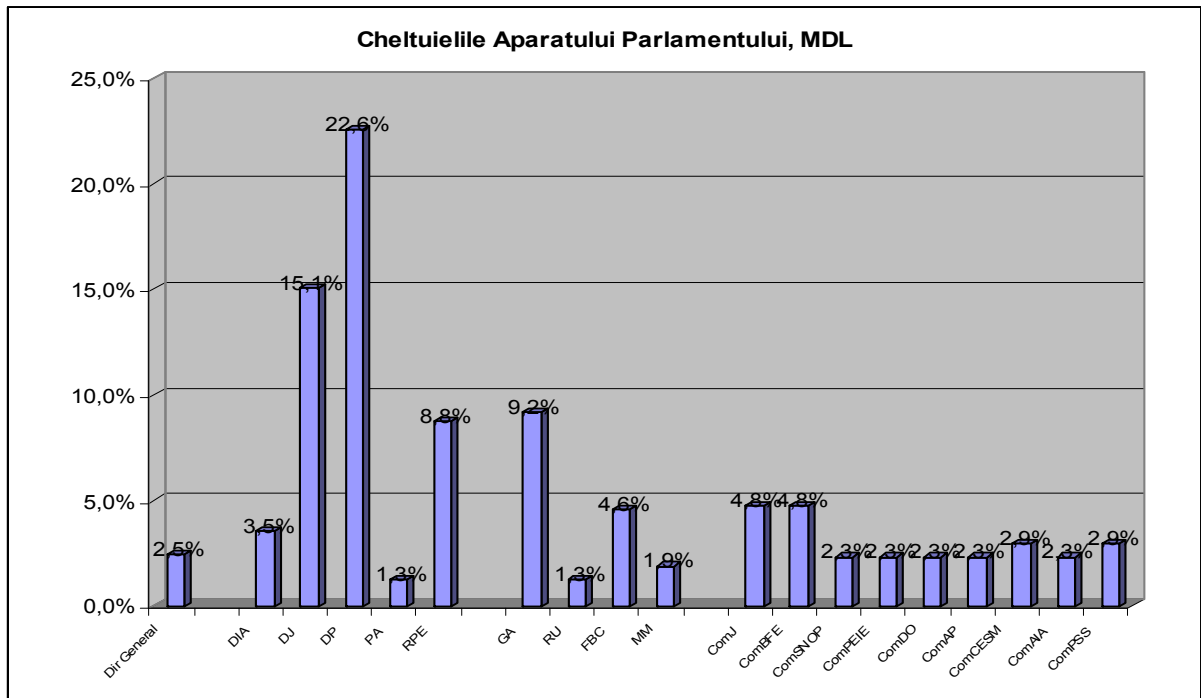


Legenda: Baza auto include și Serviciul de deservire

Observăm ponderea mare a componentei de mărfuri și servicii, care depășește 50% din totalul cheltuielilor. Analiza detaliată a structurii și destinației cheltuielilor la baza auto este prezentată într-un capitol separat detaliat al studiului. Aproape 15 mln lei sunt direcționate pentru retribuirea muncii, ceea ce constituie mai mult de jumătate din retribuirea muncii în întregul aparat al Parlamentului! Suma dată ar indica cel puțin 100 de unități de șoferi.

Figura 2.4.3. ilustrează ponderea relativă a cheltuielilor pe direcții și comisii, luând în calcul doar costurile resurselor umane.

Figura 2.4.3 Cheltuielile în cadrul aparatului din perspectiva comparată pe direcții și comisii, % 2010



22,6% din toate costurile sunt consumate în cadrul DDP, urmează DJ cu 15,4%, după care DRPE cu 8,8% și DGA cu 9,2%. Din comparația comisiilor permanente ponderea comisiilor este de la 2 la 4,8%.

Conturile Parlamentului au fost supuse auditului de către Curtea de Conturi pentru anii 2008^{vi}, 2005-06^{vii}, 2003-04^{viii}, 2002^{ix} în care se constată un șir de deficiențe în special cu referire la instituțiile subordonate.

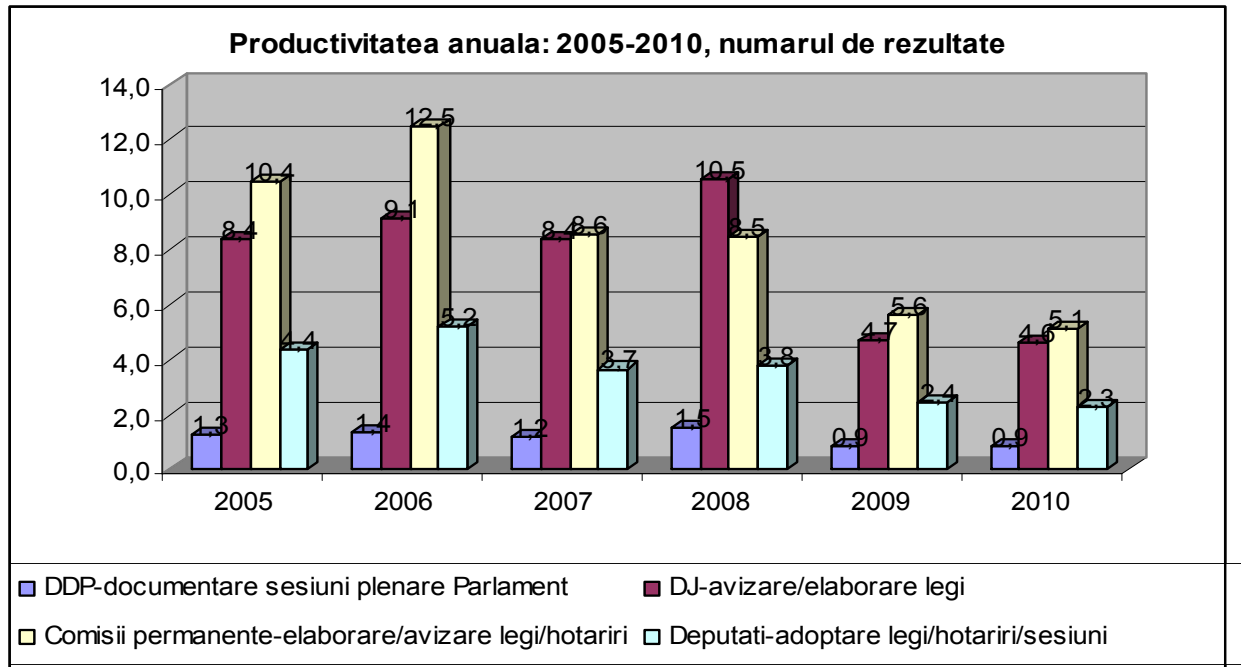
Productivitatea instituțională

Analiza productivității în cadrul Aparatului Parlamentului și în cadrul Parlamentului se va face din perspectiva costurilor de producere a produselor tangibile ale Parlamentului. Costul de producere va fi estimat în rezultate și unități de produse în sensul îngust al cuvântului, raportat la centrul de cost care a produs aceste rezultate, exprimat în valoarea financiară.

Figura 2.4.4. ilustrează cele mai importante produse ale DJ, DDP, comisiilor parlamentare și a corpului de deputați. Figurile 2.4.4 (și 2.4.5.) sunt elaborate prin folosirea datelor cantitative conținute în figura 2.1.1 (numărul de personal), figura 2.3.1 (numărul de legi, hotărâri, sesiuni) și costurile financiare pe fiecare unitate¹¹. Analiza mai detaliată pe fiecare comisie, direcție pentru anul 2009 și 2010 este prezentată mai jos.

¹¹ Am luat în considerație doar produsele principale ale unităților respective. DDP în principal produce documentarea sesiunilor plenare, DJ produce avizarea legilor și participă la elaborarea acestora, comisiile permanente avizează și elaborează hotărârile și legile, deputații adoptă legile și hotărârile.

Figura 2.4.4 Productivitatea în cadrul Parlamentului: 2005-10 (primul trimestru al anului 2010), mii lei



Constatăm că productivitate ridicată, în termenii definiți, au comisiile permanente ale Parlamentului, numărul de hotărâri și legi elaborate și avizate ajunge la 10-12 pe an pe fiecare consultant din comisie în perioada anilor 2006-07, și scade până la 5 în 2009-2010.

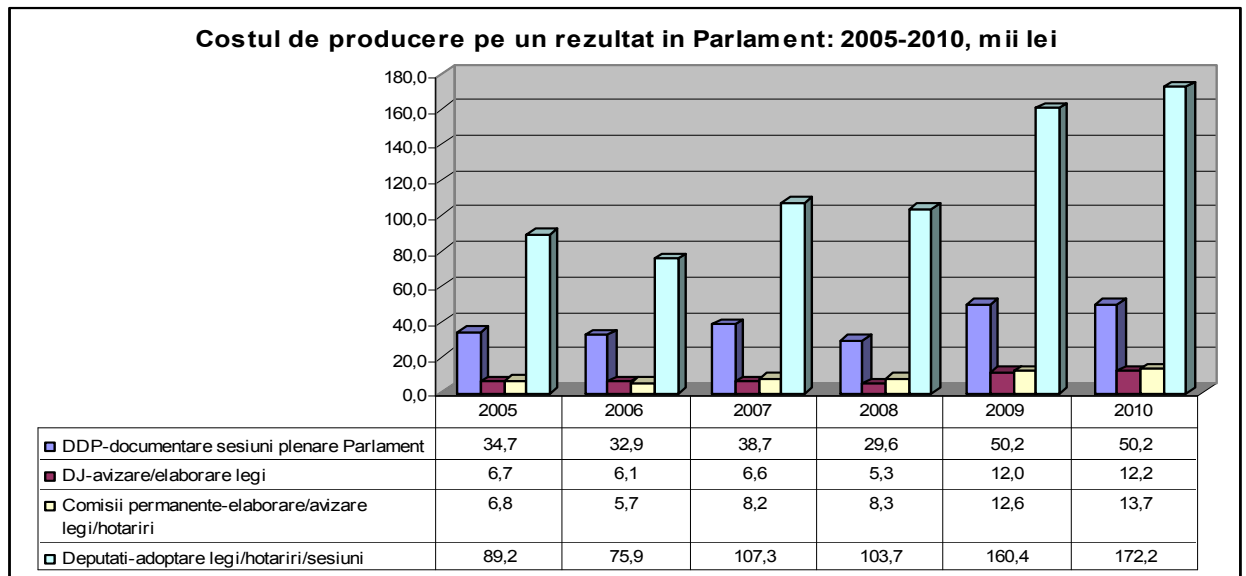
DJ avizează și participă la elaborarea legilor, având câte 9-10 pe an pe consultant în anii 2006-08, în scădere până la 4 în 2009-2010.

DDP are în aproximativ 1 sesiunea plenară parlamentară documentată pe un angajat pe an, cifra fiind în scădere în 2009-2010.

Productivitatea deputaților reprezintă 3-4 legi (noi sau modificări) adoptate pe deputat pe an în perioada 2006-08, și 1-2 legi în perioadă 2009-2010. Desigur, în realitate la elaborarea unei legi lucrează comisiile permanente și deputații și DJ, dar și DDP. Prin urmare productivitatea reală este și mai mică.

Figura 2.4.5. arată efortul financiar pe fiecare produs discutat mai sus.

Figura 2.4.5 Costul financiar pe unitate în cadrul Parlamentului: 2005-10, mii lei



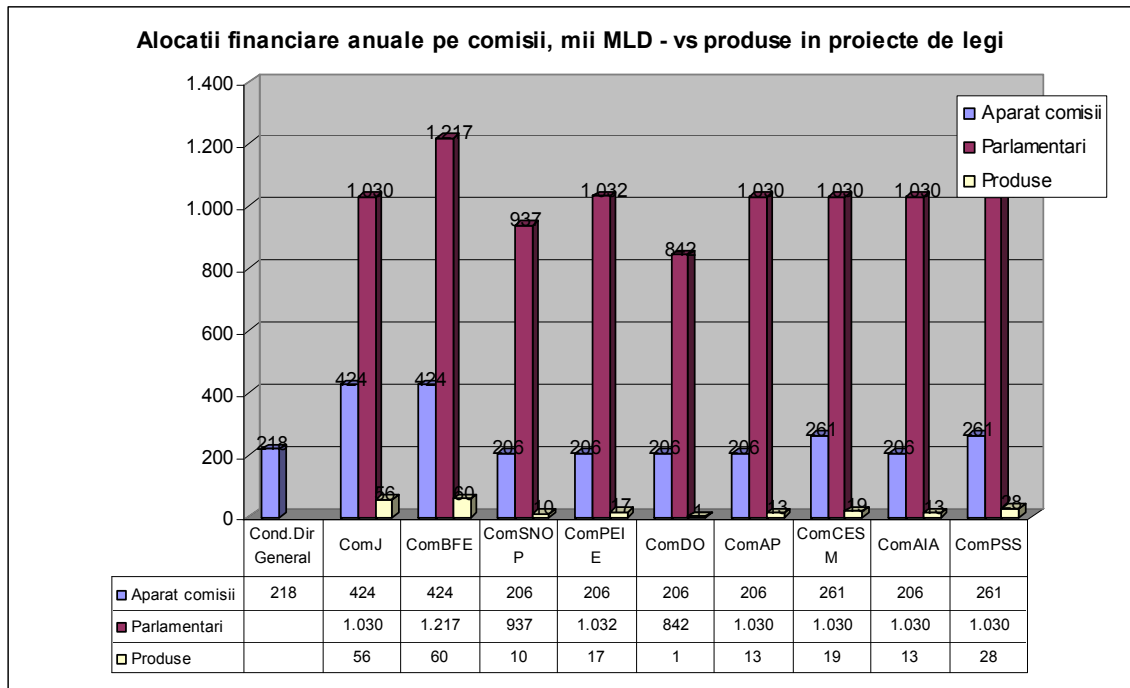
Costul de producere în DDP este destul de mare, comparativ cu numărul de produse. Constatăm în jur de 50 mii lei pentru documentarea unei sesiuni plenare parlamentare în perioada 2009-2010 și 35-38 mii lei în perioada precedentă.

Costurile de producere în comisiile permanente și în DJ sunt aproximativ comparabile și constituie 12 mii lei în perioada anilor 2009-10 și 4-6 mii lei în perioadele precedente. Costul pe deputați se ridică la 100-160 mii lei pe fiecare hotărâre, lege aprobată și sesiune participată (proiect lege).

Desigur, această analiză nu poate fi văzută ca exactă și concludentă cu referire la costul de producere, însă ne oferă o imagine calitativă despre posibilele eficientizări și probabil, realocări de resurse de timp și umane în cadrul Parlamentului.

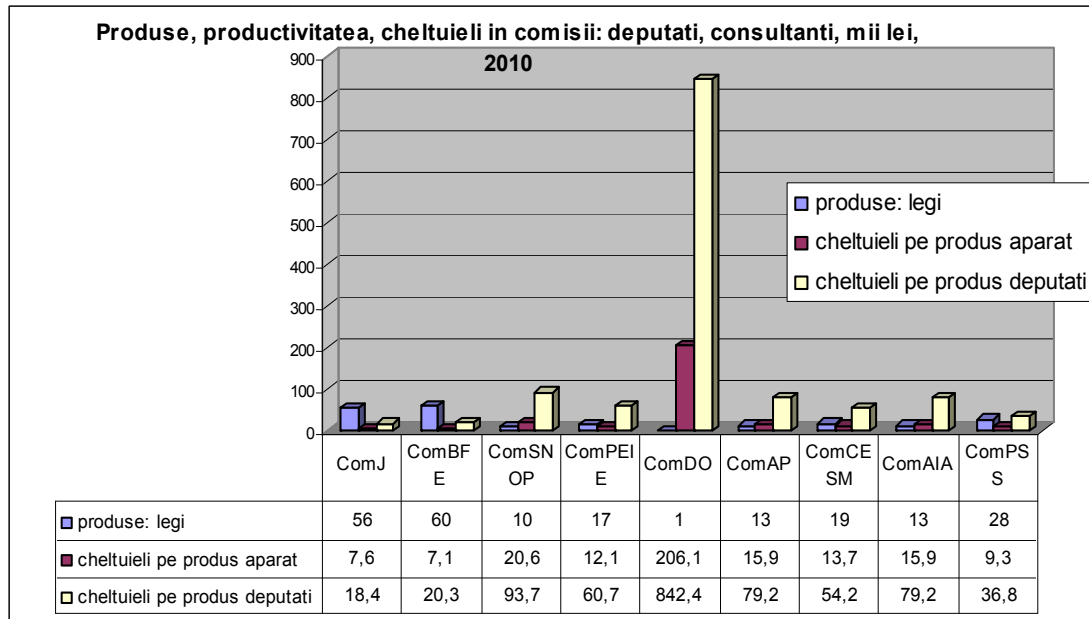
Figura 2.4.6. conține informații comparative referitoare la cheltuielile pentru comisiile permanente, în speță pentru deputați, consultanți și numărul de produse ca proiecte de legi în proces de examinare și examinate. Informația este prezentată pentru primul trimestru al anului 2010.

Figura 2.4.6 Alocațiile financiare din aparat și deputați în comisii și produse în primul trimestru al anului 2010, mii lei



Recalcularea informației financiare și prezentarea acesteia din perspectiva costurilor pentru un produs creat de către deputați și consultanți în cadrul comisiilor permanente, ne oferă informații despre așa numita productivitate administrativă, calculată pe rezultate ca proiecte de legi.

Figura 2.4.7 Costul financiar pe produse în fiecare comisie specializată, 2010 mii lei



Observăm că cel mai mare cost de producere al proiectelor de legi se atestă la Comisia pentru Drepturile Omului (CDO) – 0,8 mln lei pentru un proiect de lege din aportul deputaților și 0,3 mln lei pentru un proiect de lege din aportul consultanților din comisie, în total fiind peste 1 mln. în comisie pentru un proiect de lege. Cel mai mic cost de producție se atestă la comisia juridică (CJ) atât în termeni de consultanți, cât în termeni de deputați din cadrul comisiei.

Analiza comparativă a costurilor de producție în termeni de consultanți în cadrul comisiilor permanente, cu excepția CDO, variază de la 7,1-7,6 mii lei la CJ și CFBE până la 20 mii lei la CSNOP pentru un proiect de lege. O situație similară s-a manifestat și în anul 2009.

Analiza produselor-acte legislative arată că în anul 2009 au fost examinate și în proces de examinare 139 acte legislative, iar în 2010 - 217 acte legislative. Contribuția DJ este de aproximativ 4 mii lei pentru fiecare act legislativ în procesul de avizare în anul 2010.

Principalele constatări sunt:

- costul de producere a deputaților este destul de mare în expresia financiară pentru fiecare lege, hotărâre, sesiune participată;
- costurile de elaborare a proiectelor de legi în termeni de consultanți în cadrul comisiilor permanente variază de la 7 la 20 mii lei, excepție fiind CDO cu peste 200 mii lei de proiect de lege; problema este că în unele comisii capacitățile existente nu sunt utilizate pe deplin, fie că există supra-capacități care trebuie eficientizate prin realocarea resurselor umane-consultanți;
- analiza similară a altor produse în cadrul comisiilor, cum ar fi analiza petițiilor examinate în cadrul comisiilor, organizarea audierilor publice pe anumite situații și implementarea legilor nu ar schimba esențial concluziile obținute;
- costurile și cheltuielile la baza auto sunt exagerate reprezentând 30% din costurile totale ale aparatului și peste 50% din retribuirea muncii angajaților Parlamentului.

2.5 Concluziile de capitol

Structura organizațională (secțiunea 2.1):

- organigrama instituțională conferă competența de gestionare a consultanților în cadrul comisiilor nemijlocit președintelui comisiei; pentru depolitizarea funcțiilor de consultanți, consolidarea autonomiei și independenței acestora se recomandă stabilirea subordonării ierarhice către Directorul General și funcționale către președintele comisiei.

Funcțiile managerial-instituționale (secțiunea 2.2):

- Președintele Parlamentului va avea în competența sa funcții legislative, reprezentative, și parțial administrativ-politice. Biroul permanent va avea în competența sa funcțiile administrativ-politice și legislative,
- Președinți de comisii vor avea în competența sa preponderent funcții legislative și administrativ-politice din perspectiva activității comisiilor,
- Directorul General va avea în competența sa exclusiv funcțiile și competențele administrativ-birocratice.

Resursele umane (secțiunea 2.3):

- 32% din angajați se află la vârsta de prepensionare, categoria de persoane de vârstă de prepensionare conține cele mai puține deprinderi în domeniul juridic, economic, tehnici de elaborare a actelor legislative, financiar și UE;
- cea mai stabilă și experimentată categorie de angajați sunt cuprinși în categoria de vârstă dintre 30-44 ani, această categorie are cele mai multe deprinderi relevante în drept, tehnici de elaborare a actelor legislative, economie, finanțe;
- lipsa experienței relevantă în cadrul unor comisii este alarmantă, cum ar fi Direcția Informațional-Analitică, Comisia cultură, mass-media, educație, etc;
- lipsesc deprinderi în domeniul statistic, analiza relațiilor instituționale, deprinderile în domeniul de drept, tehnici de elaborare a actelor legislative, economic, UE și financiar se regăsesc preponderent în DJ, DP, Comisia Juridică, CEFB, CPSSF, celelalte direcții și comisii au mai puțin prezențe din aceste deprinderi,
- lipsa condițiilor de baza, influența din partea politicului, salariul care acoperă doar necesitățile de baza sunt principalii factori de creare a fluxului de cadre; cultura instituțională favorizează conformare la proceduri și lipsă de inovație care în lipsa tehnicilor calitative reduc din productivitate și rezultatul așteptat.

Funcții importante în domeniul managementului resurselor umane nu sunt realizate în practică:

- selectarea și recrutarea competitivă a noilor angajați prin proceduri transparente,;
- planificarea resurselor umane în sensul categoriilor de vârstă, deprinderilor profesionale, resurselor financiare necesare pentru consolidarea deprinderilor necesare;
- elaborarea standardelor ocupaționale pentru fiecare post de muncă, volumului de muncă,
- evaluarea performanței angajaților, consilierea în dezvoltarea profesională;
- lipsesc instrumente și tehnologii soft moderne pentru realizarea managementului resurselor umane cu realizarea funcțiilor specificate;
- elaborarea regulamentelor interne de activitate și a fișelor de post;
- SRU are puțini angajați pentru realizarea funcțiilor date, totodată angajați actuali nu au toate deprinderile necesare; șeful secției nu are suficiente deprinderi relevante funcțiilor de gestionare a resurselor umane;
- considerăm necesară o analiză mai detaliată a managementului resurselor umane și a funcțiilor managementului resurselor umane;

Costuri instituționale (secțiunea 2.4):

- costurile de producere în sensul centrelor de misiune cu referire la legi, hotărâri, documentare sesiuni, relevă ineficiențe în alocarea resurselor umane și de timp în cadrul DDP;
- costurile de elaborare a proiectelor de legi în termeni de consultanți în cadrul comisiilor permanente variază de la 7 la 20 mii lei, excepția fiind comisia pentru drepturile omului cu peste 200 mii lei de proiect de lege; problema este că în unele comisii capacitățile existente nu sunt utilizate pe deplin, fie că exista supra-capacități care trebuie eficientizate prin realocarea resurselor umane-consultanți,
- analiza similară a altor produse în cadrul comisiilor, cum ar fi analiza petițiilor examinate în cadrul comisiilor, organizarea audierilor publice pe anumite situații și implementarea legilor nu ar schimba esențial concluziile obținute.

3. Analiza funcțiilor

Parlamentele naționale exercită câteva funcții cheie: legislative, supraveghere, reprezentare și interacțiune cu mediul extraparlamentar.

În practică, exercitarea adecvată a acestor funcții nu este eficientă dacă lipsește, pe de o parte, înțelegerea și viziunea clară asupra acestora din partea componentelor administrativă și politică din cadrul Parlamentului.

Ghidul bunelor practici¹² stabilește câteva atribuții importante ale Parlamentului:

- funcția legislativă (inclusiv ratificarea tratatelor internaționale și modificarea constituției);
- aprobarea bugetelor publice;
- supravegherea executivului și a autorităților autonome create;
- discutarea problemelor importante ale societății, discutarea provocărilor importante.

Acest capitol abordează, în special, funcțiile **legislativă** și de **supraveghere** ca fiind funcții de bază.

Pe de altă parte, funcțiile Parlamentului trebuie sprijinite în mod clar prin acțiunile și resursele alocate în mod eficient și concentrat din cadrul Aparatului Parlamentului. Alocarea resurselor de timp a consultanților și angajaților din cadrul comisiilor permanente, direcțiilor și secțiilor, cultivarea deprinderilor necesare a angajaților din aparatul Parlamentului pentru exercitarea funcțiilor date, crearea unui cadru organizatoric relevant exercitării funcțiilor date, prezența instrumentelor necesare de comunicare, de analiză de elaborare sunt doar câteva ingrediente de succes la care ne vom referi în acest capitol.

Activitatea Parlamentului trebuie reflectată neapărat prin intermediul paginilor electronice ale Parlamentului: www.parlament.md - versiunea nouă și <http://old.parlament.md/> - versiunea veche.

3.1 Identificarea funcțiilor cheie

În această secțiune vom analiza prevederile legale, care stipulează mandatul *legislativ* și de *supraveghere* a Parlamentului. Sarcina Aparatului Parlamentului este de a facilita realizarea de către Parlament a acestor funcții, prin urmare vom identifica aceste funcții și vom arăta care sunt mecanismele și procedeele relevante naționale.

Funcția legislativă a Parlamentului este instituită prin art. 60^x, art. 66^{xi}, art. 131^{xii} din Constituție, iar Legea cu privire la Regulamentul Parlamentului prevede rolul Parlamentului în procesul legislativ. Funcția legislativă a Parlamentului este descrisă în detaliu de legea cu privire la Regulamentul Parlamentului, Legea cu privire la elaborarea actelor legislative, Legea cu privire la elaborarea actelor normative.

Funcția de supraveghere și de control a Parlamentului are două componente: supravegherea activității organelor executive și controlul executării legilor adoptate de către Parlament.

Analiza resurselor de timp și financiare, alocate de către Aparatul Parlamentului pentru realizarea funcțiilor de bază ale Parlamentului, ne demonstrează că aproape 57% din resurse sunt consumate pentru suportul Parlamentului în exercitarea funcțiilor legislative, 23% pentru suportul exercitării funcțiilor de interacțiune cu factorii extraparlamentari, 3 % pentru suportul exercitării funcțiilor de reprezentare și doar 2% pentru suportul în exercitarea funcțiilor de supraveghere și control parlamentar.

¹² Vezi pagina 5 a Parliament and Democracy in the 21st Century, A Guide to Good Practice, 2006. Interparliamentary Union.

Figura 3.1.1 Alocarea resurselor din cadrul Aparatului Parlamentului

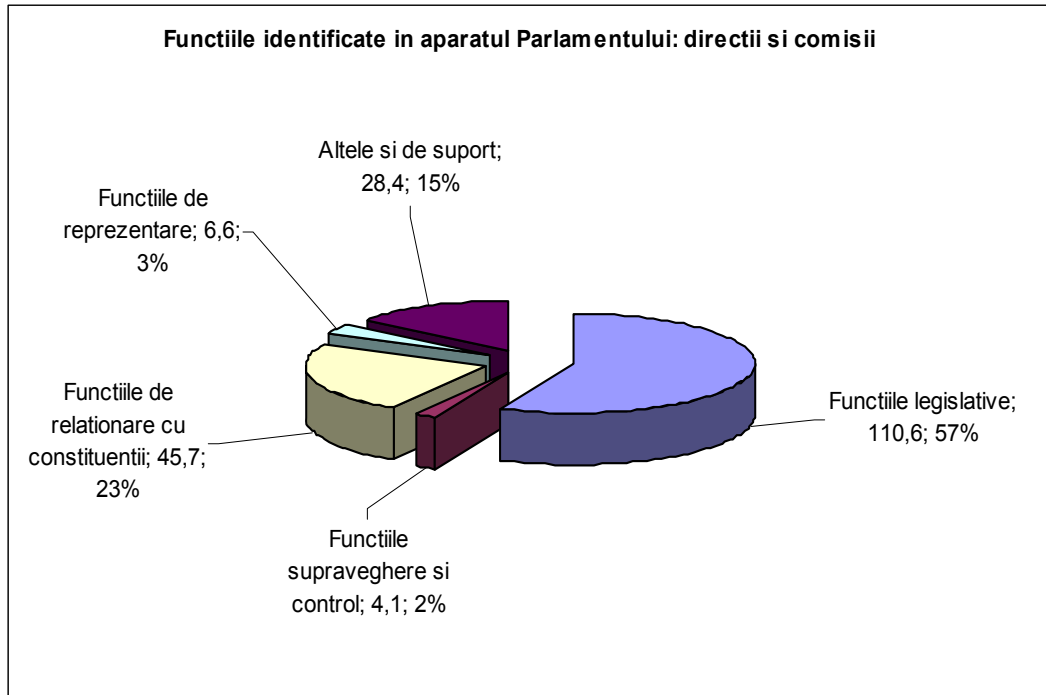
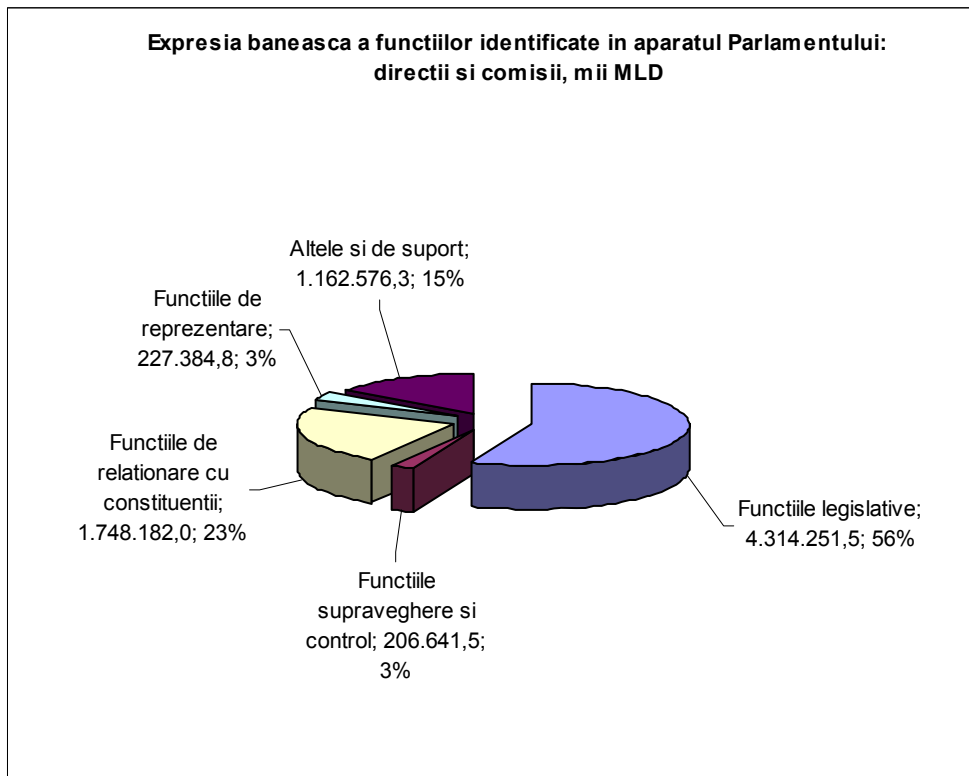


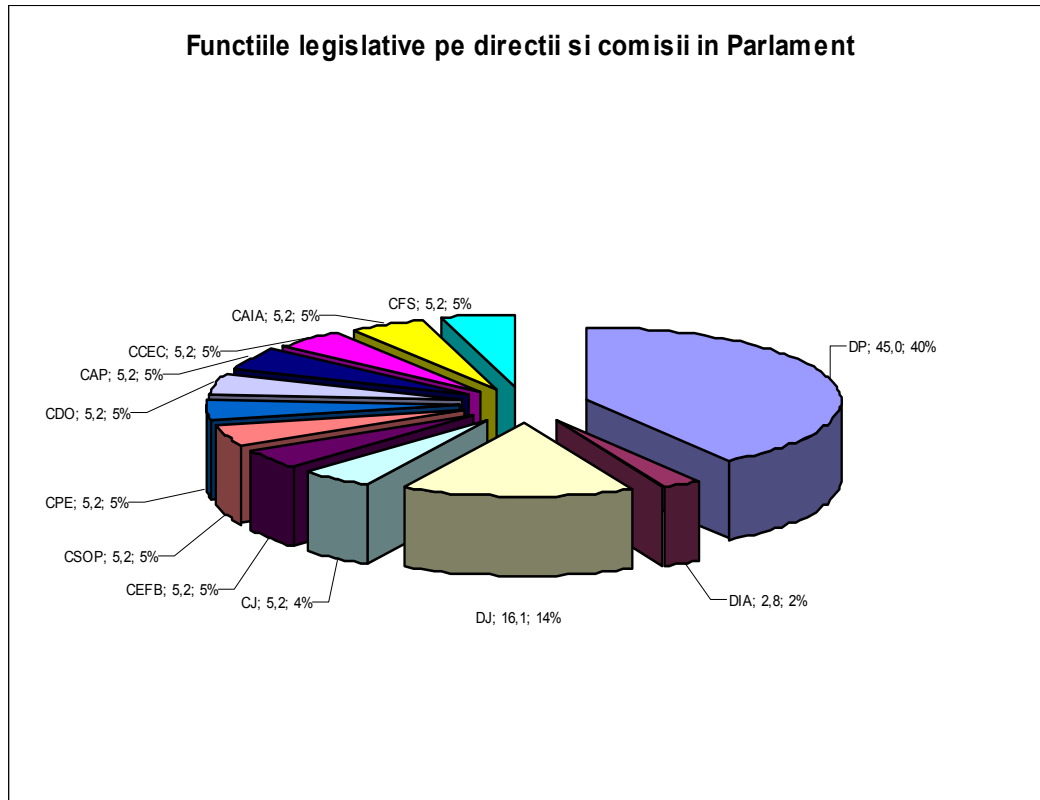
Figura 3.1.2 Alocarea financiară a resurselor din cadrul Aparatului Parlamentului, mii lei



În cele ce urmează, este analizată fiecare funcție în parte, în baza identificării funcțiilor în fiecare direcție și comisie, evaluând contribuția consultanților și angajaților Aparatului Parlamentului.

Funcția legislativă este distribuită în Aparatul Parlamentului după cum este prezentată în figura 3.1.3.

Figura 3.1.3 Ponderea funcțiilor legislative în direcțiile și comisiile Aparatului Parlamentului

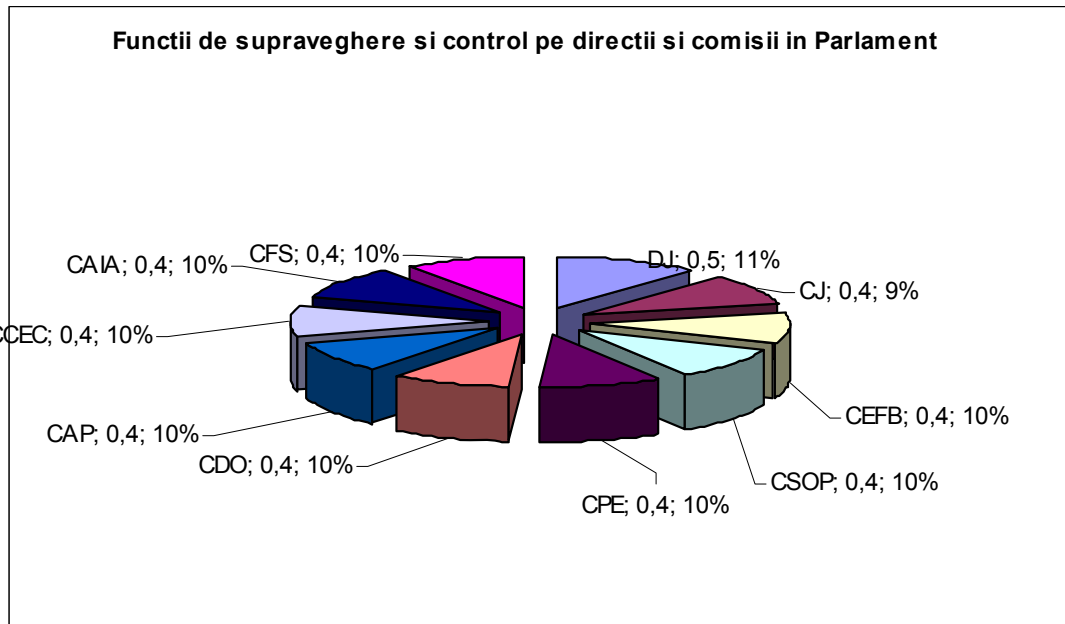


Se poate observa că 40% din funcția legislativă se regăsește în DDP prin intermediul documentării procesului legislativ, acesta fiind, de fapt, nu un proces legislativ propriu zis, ci suportul necesar pentru desfășurarea procesului legislativ. 14% din resurse se regăsesc în DJ prin elaborarea și/sau avizarea proiectelor de legi, participarea la ședințele și audierile parlamentare. Comisiile permanente alocă fiecare aproximativ 5% din resursele proprii pentru elaborarea și/sau avizarea proiectelor de legi și, uneori, pentru audieri publice.

Analiza detaliată a funcțiilor legislative este prezentată în capitolele 4 și 5. Menționăm doar că în total 65 (echivalent program deplin de muncă) de persoane (fără DDP) participă în întregul proces de suport în exercitarea funcțiilor legislative de către Parlament. 50 de persoane (echivalent program deplin de muncă) sunt implicate în procesul legislativ din cadrul comisiilor permanente și 15 persoane (echivalent program deplin de muncă) din cadrul DJ.

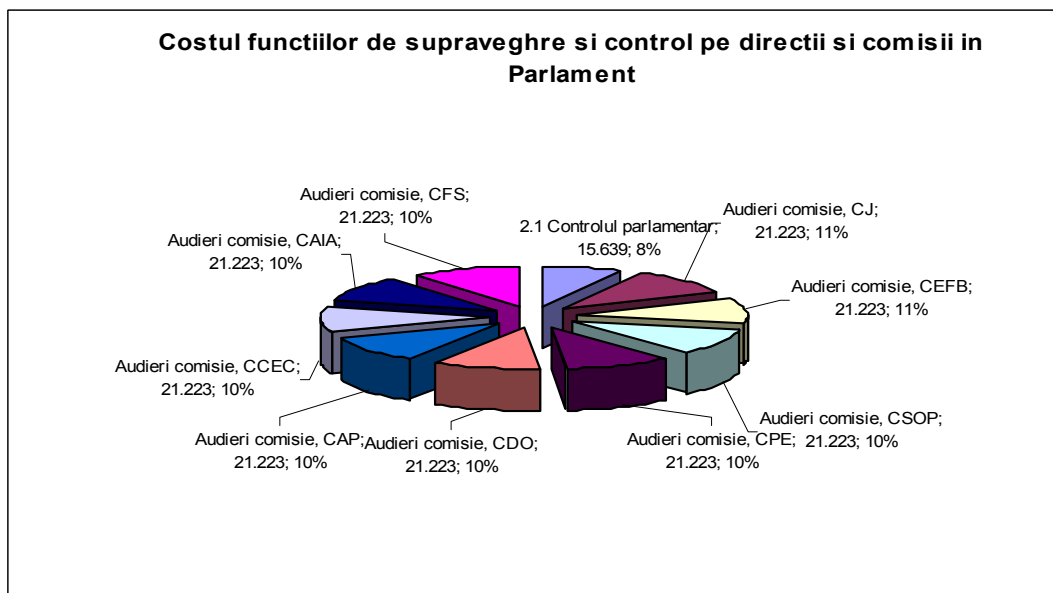
Analiza ponderii funcțiilor de supraveghere și de control relevă o situație diferită:

Figura 3.1.4 Ponderele funcțiilor de supraveghere și control în aparat: comisii și direcții



În total, mai puțin de 5 persoane (echivalent program deplin de muncă) sunt implicate în suportul Parlamentului pentru exercitarea de către Parlament a acestor funcții. Aceste funcții se regăsesc în proporții foarte mici în comisiile permanente și în DJ. În comisiile permanente aceasta se manifestă prin audieri publice, după cum se constată în descrierea detaliată a comisiilor și a direcțiilor, comisiile permanente uneori audiază instituțiile executive și ministerele relevante și adoptă avizele consultative (vezi comisia juridică, comisia agricultură, comisia mass-media, cultură, etc). În cadrul DJ această funcție se regăsește prin intermediul analizei de compatibilitate a legislației secundare adoptate de Guvern și prin participare la audierile publice în cadrul plenului Parlamentului și a comisiilor parlamentare.

Figura 3.1.5 Costul funcțiilor de supraveghere și control în aparat: comisii și direcții



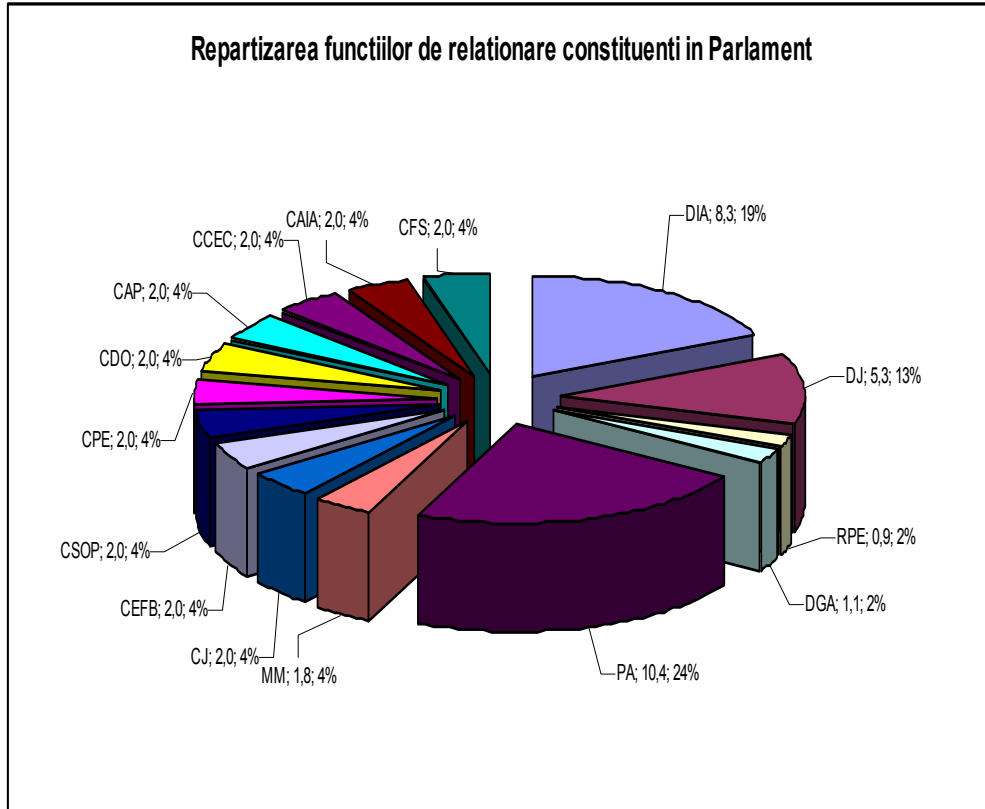
Evident că alocarea de timp și de resurse pentru aceste funcții nu este suficientă, echivalentul a 5 persoane nu pot exercita o supraveghere calitativă a activităților executivului, chiar dacă efortul aparatului va fi completat de resursele și timpul alocat din partea deputaților.

Analiza detaliată a funcțiilor de supraveghere și control va fi prezentată în secțiunile imediat următoare.

Funcția de interacțiune cu subiecții extraparlamentari (entități publice și private) se regăsește în mai multe direcții și toate comisiile Parlamentului. Peste 45 de persoane echivalent program deplin de muncă sunt

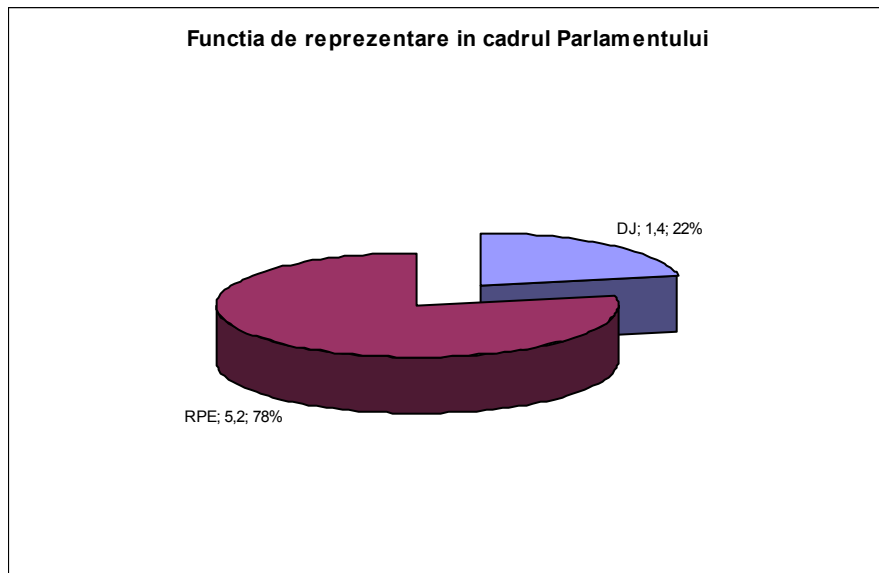
implicate în realizarea acestei funcții. Cea mai importantă pondere o are DPA – 10 persoane echivalent program deplin de muncă, manifestată prin examinarea petițiilor și audiențe. Conform afirmațiilor DIA, 8 persoane cu program deplin de muncă sunt implicate în monitorizarea și comunicarea cu subiecții extraparlamentari. DJ este, de asemenea, implicată, alături de DRPE, DGA, și în mod uniform fiecare comisie permanentă prin intermediul examinării petițiilor și audierilor.

Figura 3.1.6 Ponderea funcțiilor de relaționare cu constituenții în Aparatul Parlamentului



Funcția de reprezentare se regăsește în DRPE prin intermediul acțiunilor de facilitare a conducerii Parlamentului și a deputaților de a reprezenta Parlamentul în relațiile din exterior. Totodată, funcția de reprezentare se regăsește și în DJ, care nu doar facilitează, ci și reprezintă Parlamentul la Curtea Constituțională și în raport cu alte instituții.

Figura 3.1.7 Ponderea funcțiilor de reprezentare în direcțiile și comisiile Aparatului Parlamentului



Analiza detaliată a funcțiilor date, exercitate de Aparatul Parlamentului se regăsește în secțiunile ce urmează.

În urma acestor constatări formulăm următoarele concluzii:

- *funcțiile de supraveghere și de control, exercitate în cadrul Aparatului Parlamentului nu sunt adecvate ca alocare de resurse umane și timp;*
- *alocările actuale de mai puțin de 5 persoane echivalent program deplin de muncă sunt infime în comparație cu necesitățile reale;*
- *locările date diminuează capacitatea Parlamentului de a exercita funcțiile sale de supraveghere și control.*

3.2 Analiza funcției legislative

Activitatea de elaborare a actelor legislative poate fi cuantificată prin intermediul proiectelor de legi elaborate și adoptate de către Parlament.

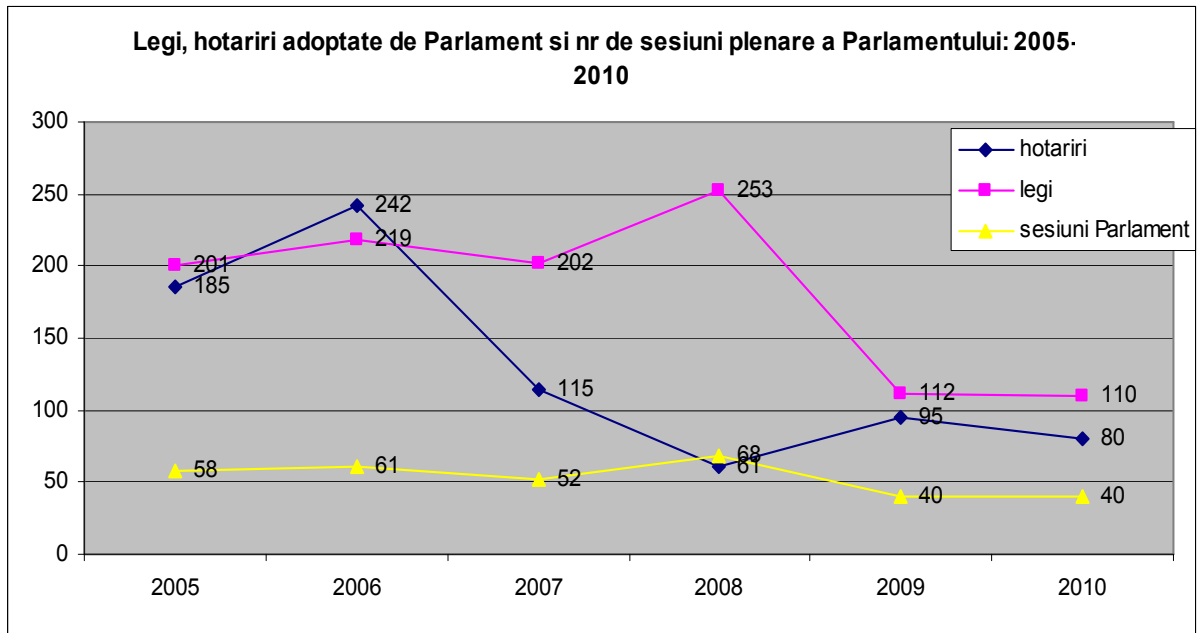
În perioada anilor 2009, 2010, numărul de legi adoptate a scăzut practic în jumătate de la 200-250 până la 110 anual. Numărul hotărârilor Parlamentului a început tendința de micșorare încă din 2007 și s-a stabilizat în ultimi 3-4 ani la numărul de aproape 100 de hotărâri acesta fiind, de fapt, un indicator pozitiv al activității Parlamentului.

Funcția legislativă a Parlamentului este analizată prin prisma eficienței organizării instituționale, existenței proceselor și instrumentelor necesare pentru realizarea acestei funcții.

Aproximativ 80% de proiecte de legi sunt elaborate de către Guvern, restul proiectelor de legi sunt elaborate de către Parlament.

Cele mai multe produse ale Parlamentului sunt legate direct de funcția dată. În figura 3.2.1. sunt prezentate produsele în expresia proiectelor de acte legislative care au fost examinate și aprobate, dar și acelea care se află în proces de examinare în cadrul Parlamentului. Este evident că numărul de acte legislative depășește numărul de peste 100 de proiecte de acte legislative pe an.

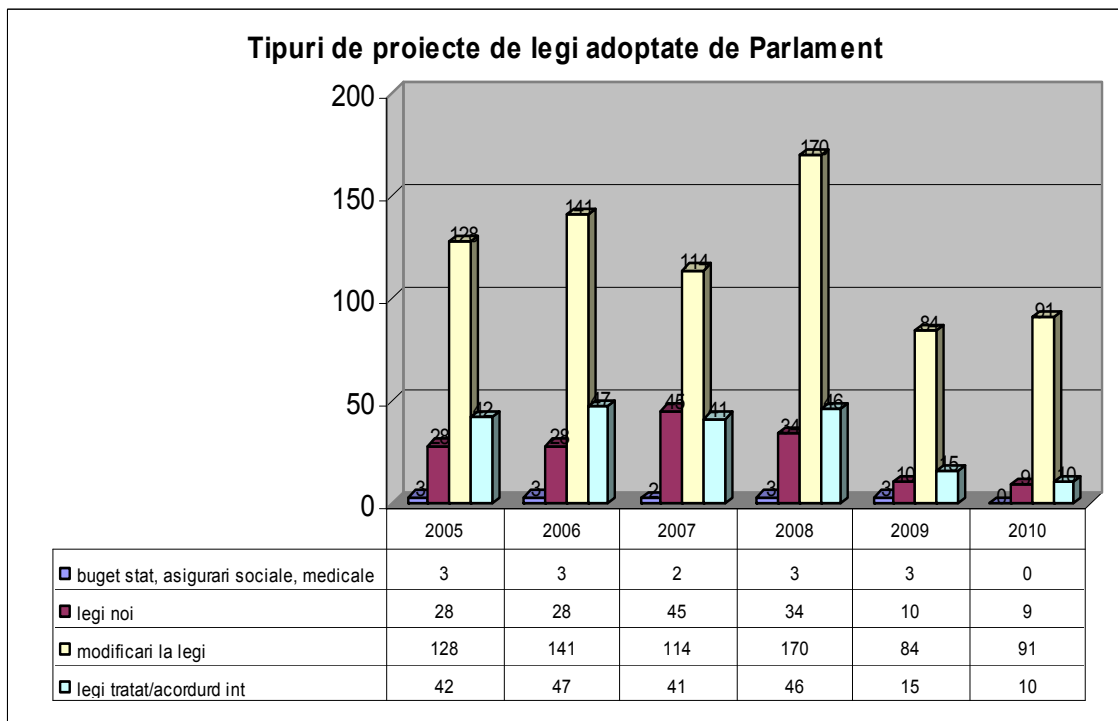
Figura 3.2.1 Actele legislative, hotărârile adoptate și numărul de sesiuni plenare în perioada 2005- 2010 (primul trimestru)



Analiza mai detaliată a tipurilor de legi adoptate de Parlament relevă 4 tipuri de legi:

- legile adoptate anual, cum ar fi legea bugetului de stat, legile cu privire la asigurările sociale și medicale;
- legi cu privire la ratificarea acordurilor și tratatelor bilaterale și multilaterale;
- legi noi;
- modificări la legile adoptate anterior.

Figura 3.2.1a Tipuri de legi adoptate în perioada 2005- 2010 (primul trimestru)



Legenda: Date pentru anul 2010 sunt doar pentru sesiunea de primăvară/vară

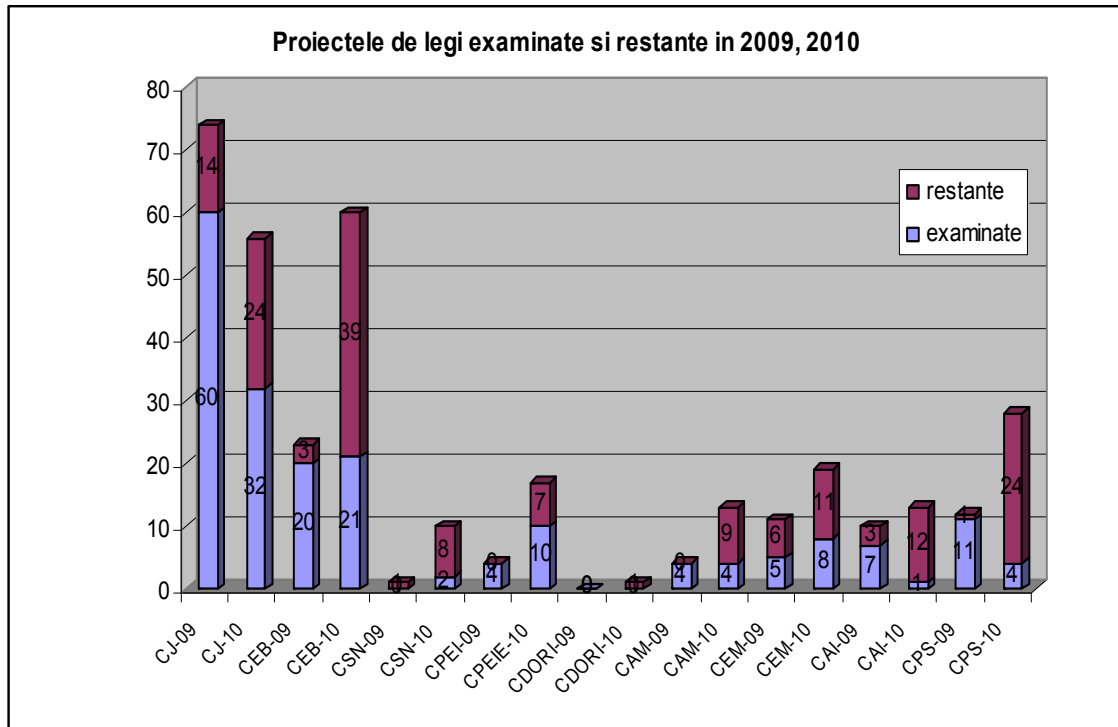
Bugetele anuale, legile cu privire la fondurile de asigurare socială și medicală sunt elaborate de către Guvern, prezentate în Parlament, discutate în comisiile permanente, rolul principal totuși fiind al Comisiei buget, economie și finanțe și a comisiei pentru protecția socială, sănătății și familiei.

Legile noi adoptate de Parlament sunt mai multe la număr, de la 38 în anul 2005, până la 10, în anul 2009, și în scădere până la 9 în anul 2010 (primul trimestru). Elaborarea legilor noi se inițiază, în cele mai multe cazuri, în cadrul Guvernului.

Tratatele și acordurile bilaterale și multilaterale este o categorie destul de numeroasă, deși în perioada anilor 2009-2010 (primul trimestru) observăm o scădere, până la 9-10 în anii 2009-2010 (primul trimestru). În final, cea mai numeroasă categorie de acte legislative sunt modificări la acte legislative, numărul acestora este în jur de 150, cu o descreștere până la 90 în 2009-2010 (primul trimestru).

Distribuția sarcinii de elaborare a actelor legislative pe direcții se prezintă în figura 3.2.2.

Figura 3.2.2 Proiecte de legi examinate în comisiile permanente



Legenda: Date pentru anul 2010 sunt doar pentru sesiunea de primăvară/vară

Este evident că Comisia juridică, Comisie economie, finanțe și buget, Comisia educație, mass-media, cultură și Comisia protecția socială, sănătate și familie sunt cele mai implicate comisii în procesul legislativ.

În cele ce urmează vom descrie etapele principale pe care parcurge un proiect de lege în cadrul Parlamentului și care este rolul distinct al aparatului Parlamentului. Figura de mai jos exemplifică 3 etape principale în procesul de elaborare și adoptare a actului legislativ.

Constituția Republicii Moldova. Articolul 65 Caracterul public al ședințelor

- (1) Ședințele Parlamentului sînt publice.
- (2) Parlamentul poate hotărî ca anumite ședințe să fie închise.

Prima etapa (de la înregistrare pînă la raportul comisiei sesizate în fond și pînă la Prima Lectură (PL) PL1-PL4) implică înregistrarea inițiativei la Biroul permanent (PL2¹³), dezbateri în cadrul comisiei sesizate în fond (PL3¹⁴) – la care se adună avizele comisiilor permanente (PL3-1¹⁵), avizul DJ (PL3-2¹⁶),

¹³ Art.45 al Legii cu privire la elaborarea actelor legislative

¹⁴ Idem, art.50

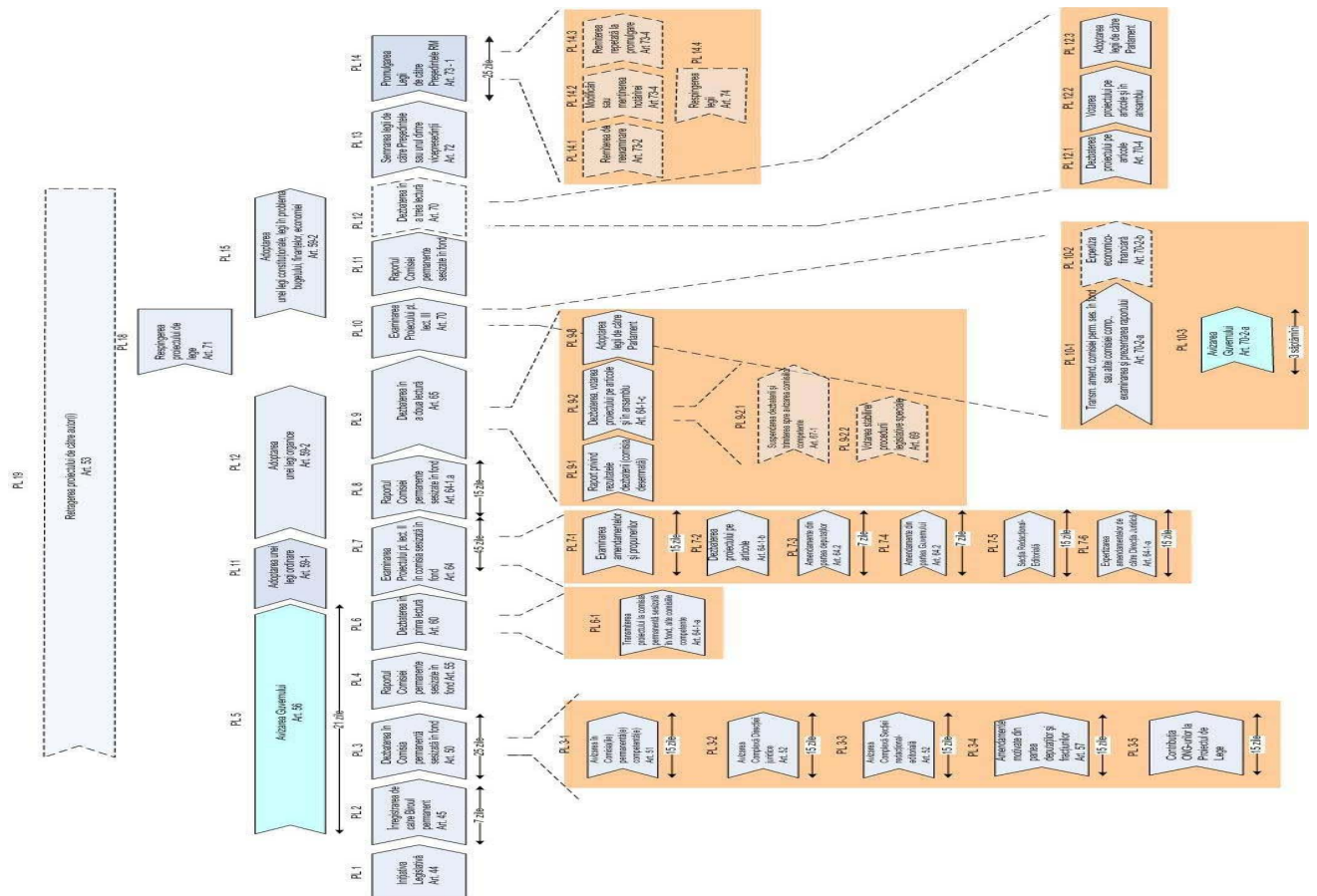
¹⁵ Ibidem, art.51

¹⁶ Ibidem, art.52

Avizul DP (PL3-3¹⁷), amendamente din partea deputaților (PL3-4¹⁸), contribuția părților interesate (PL3-5) – și întocmirea raportului comisiei sesizate în fond (PL4¹⁹). Proiectele de legi sunt înregistrate la DP^{xiii}, prin dispoziția Președintelui Parlamentului doar proiectele de legi care corespund cerințelor se introduc în procesul legislativ și se plasează pe site. Această etapă finalizează cu dezbateri a proiectului de lege în prima lectură (PL6²⁰). *La această etapă observăm, conform prevederilor Legii cu privire la elaborarea actelor legislative, implicarea DJ și DDP din partea aparatului și totodată implicarea consultanților din comisiile parlamentare.*

A doua etapă, în cazul legilor organice (examinarea în comisia sesizată în fond și pînă la a doua lectură PL7-PL10), implică examinarea proiectului de lege în lectura a doua în comisia sesizată în fond (PL7²¹) - la care se adună avizele comisiilor permanente (PL7-1), amendamentele deputaților (PL7-4²²), avizul din partea Guvernului (PL7-4²³), avizul DJ (PL7-8²⁴), amendamente din partea deputaților (PL3-4²⁵), contribuția părților interesate (PL3-5) – raportul comisiei sesizate în fond (PL8)²⁶ este discutat în a doua lectură (PL9²⁷). În a doua lectură în plen sunt prezentate raportul comisiei sesizate în fond, rapoartele comisiilor relevante (PL9-1, PL9-2). *La această etapă observăm, că conform prevederilor Legii cu privire la elaborarea actelor legislative, implicarea DJ din partea aparatului și totodată implicarea consultanților din comisiile parlamentare.*

Figura 3.2.3 Sumarul procedurii legislative în Parlament (procedura politică și în aparat)

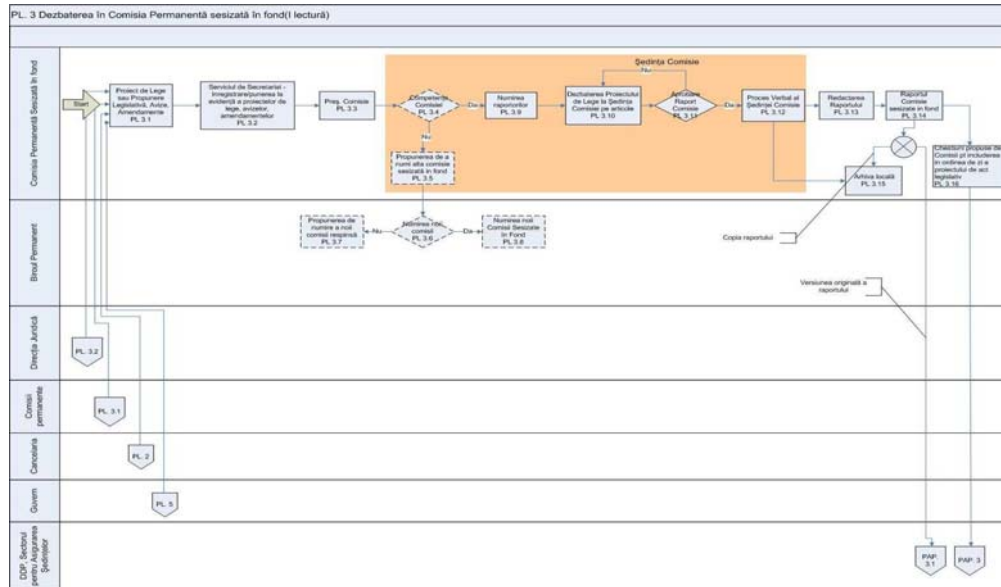


17 Ibidem, art.52
 18 Ibidem, art.54
 19 Ibidem, art.55
 20 Ibidem, art.60
 21 Ibidem, art.64
 22 Ibidem, art.64(2)
 23 Ibidem, art.64(2)
 24 Ibidem, art.64(1a)
 25 Ibidem, art.54
 26 Ibidem, art.64(1a)
 27 Ibidem, art.65

A treia etapă, în cazul unor legi organice sau constituționale, (de la raportul comisiei sesizate în fond în a treia lectură pînă la dezbaterile legii în a treia lectură și semnarea legii, PL11-PL13), implică elaborarea raportului comisiei permanente sesizate în fond (PL11), dezbaterile în a treia lectură de plenumul Parlamentului (PL12²⁸).

Descrierea a trei etape în elaborarea actelor normative prevede un rol important al examinărilor în cadrul comisiilor permanente ale Parlamentului care precede examinarea proiectelor în plenumul Parlamentului.

Figura 3.2.4 Dezbaterile proiectului legislativ în comisia sesizată în fond



În cadrul examinării în comisia permanentă sesizată în fond^{xiv} se prezintă proiectul de lege care este însoțit de:

- scopurile, sarcinile și concepția proiectului, prognoza efectelor social-economice și de altă natură ale acestuia;
- lista autorilor care au participat la elaborarea proiectului;
- lista persoanelor sau organizațiilor care au efectuat expertiza proiectului;
- fundamentarea economico-financiară a proiectului;
- avizul Guvernului;
- avizul comisiei (comisiilor) permanente pe marginea proiectului;
- avizul Direcției juridice ai Aparatului Parlamentului;
- propunerile de modificare din partea deputaților (după examinarea în lecturi consecutive),
- tabele de concordanțe/divergențe (după examinarea în lecturi consecutive).

Revizuirea selectivă²⁹ a proiectelor de acte legislative examinate de către Parlament, relevă că acestea rareori conțin fundamentarea economico-financiară, evaluarea impactului economic, social al proiectelor de legi.³⁰

DDP înregistrează proiectul de lege și pregătește opinia Președintelui Parlamentului. Odată semnat de Președinte, proiectul de lege, în 5 zile, trebuie să fie plasat pe site-ul Parlamentului.

Guvernul, propunând Parlamentului proiecte de legi spre adoptare, realizează doar în unele cazuri proiectele de legi conținând analiza impactului regulatoriu sau unui alt exercițiu de impact ex-ante. Doar un număr mic de proiecte de acte legislative sunt examinate în Parlament cu fundamentare economico-financiară, după cum prevede legea cu privire la elaborarea actelor legislative.

²⁸ Ibidem, art. 70

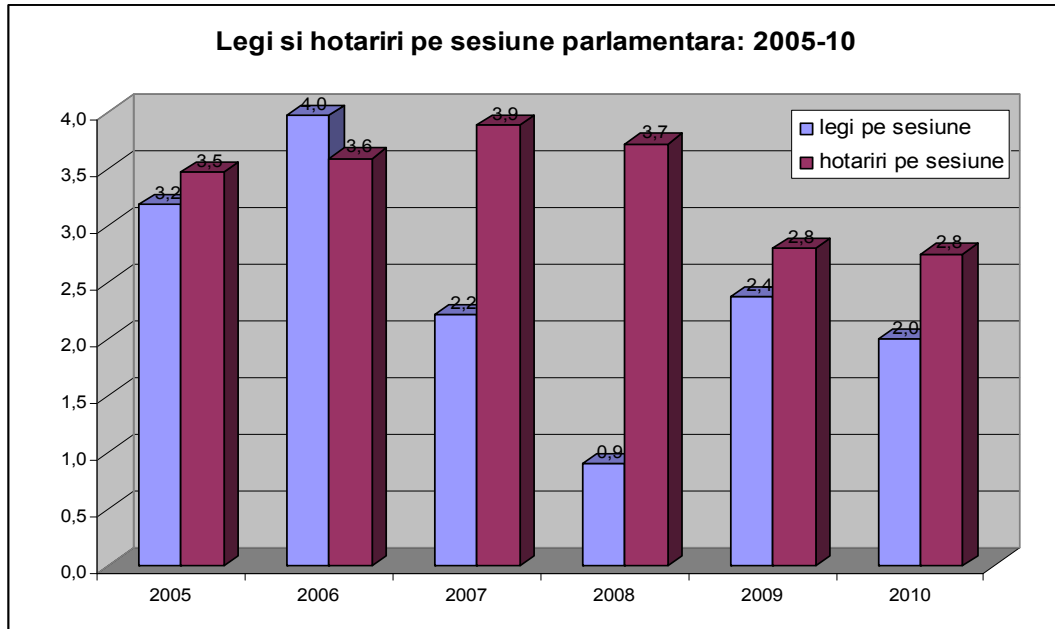
²⁹ Constatarea în baza analizei noastre a dosarelor proiectelor de legi din cadrul comisiilor, consultarea opiniilor consultanților în cadrul Parlamentului.

³⁰ DDP nu oferă date și informații relevante privitor la prezența fundamentării economico-financiară a proiectelor de legi examinate, informația dată se bazează pe discuții și interviuri cu șefii comisiilor permanente

În cadrul Aparatului Parlamentului lipsește unitate specializată, care s-ar concentra pe avizarea impactului ex-ante social și economic al proiectului de lege. Mai mult ca atât, în cadrul comisiilor specializate, deprinderile economice, statistice și financiare sunt slab reprezentate.

În figura 3.2.5. este reflectat numărul de legi și numărul de hotărâri examinate în cadrul sesiunilor plene ale Parlamentului.

Figura 3.2.5 Legi și hotărâri examinate pe sesiuni parlamentare: 2005-2010 (primul trimestru)



Legenda: Date pentru anul 2010 sunt doar pentru sesiunea de primăvară/vară

Observăm că impetuoșitatea examinării, în mediu 5 legi și hotărâri în perioada anilor 2009-10 și 6-7 în perioada anilor 2007-08 poate diminua calitatea discuțiilor asupra proiectelor de legi și hotărâri în special dacă lipsește motivația adecvată a legilor.

Cea mai mare parte a proiectelor de legi adoptate pot avea efecte adverse asupra raporturilor sociale, care nu sunt identificate și conștientizate de legislator. Deficiența sistemică în procesul de adoptare a actelor legislative poate fi reparată doar prin câteva acțiuni:

- obligativitatea evaluării impactului economic, social ex-ante de către Guvern și neacceptarea proiectului de lege fără această fundamentare;
- crearea unității specializate în cadrul aparatului Parlamentului pentru avizarea impactului economic și social;
- consolidarea deprinderilor economice în cadrul comisiilor permanente;
- aplicarea consistentă a dimensiunii de impact în procesul de examinare a proiectului de lege în cadrul comisiilor și în cadrul plenului Parlamentului.

3.3. Analiza funcției de supraveghere

Funcția de supraveghere și de control a Parlamentului are două componente:

- supravegherea activității organelor executive și
- controlul executării legilor adoptate de către Parlament.

Totodată, funcția de supraveghere are ramificații de evaluare a altor domenii și instituții.

Constituția Republicii Moldova

Articolul 104 Informarea Parlamentului

(1) Guvernul este responsabil în fața Parlamentului și prezintă informațiile și documentele cerute de acesta, de comisiile lui și de deputați.

Articolul 105 Întrebări și interpelări

- (1) Guvernul și fiecare dintre membrii săi sînt obligați să răspundă la întrebările sau la interpelările formulate de deputați.
(2) Parlamentul poate adopta o moțiune prin care să-și exprime poziția față de obiectul interpelării.

Funcția de supraveghere a Parlamentului izvorăște din prevederile art. 66^{xv}, art. 106^{xvi}, art. 133^{xvii} din Constituție și art. 126^{xviii}, 127^{xix}, 128^{xx}, 122^{xxi}, 123^{xxii}, 124^{xxiii}, 125^{xxiv}, 110^{xxv}, 111^{xxvi} din Legea cu privire la Regulamentul Parlamentului. Funcția de supraveghere este una din funcțiile statutare ale Parlamentului. Sistematizarea funcției de supraveghere și control relevă câteva instrumente și procedee importante existente, grupate pe instituții de examinare:

Plenul Parlamentului:

1. (Art. 126) Rolul *plenului Parlamentului* în audierea rapoartelor și prezentărilor Guvernului, Ministerelor, Agențiilor; audierile pot rezulta în adoptarea hotărârilor Parlamentului care au caracter obligatoriu pentru executare; în acest context există implicarea atât a deputaților, cât și a angajaților Aparatului Parlamentului (se implică comisiile permanente și direcțiile relevante); *hotărârea de a audia depinde de decizia majorității parlamentare*;
2. (Art. 123, 124, 125) Întrebări în *plenul Parlamentului*, puse de către deputați, sau întrebări preluate în scris de către DDP; acestea sunt obligatorii pentru a prezenta răspunsuri fie în forma scrisă, fie verbal la una din ședințele Parlamentului;
3. (Art. 128, 110) La *decizia Biroului permanent*, în *Plenul Parlamentului* poate fi audiată activitatea autorității publice executive, cu adoptarea hotărârii asupra raportului anual de activitate a autorității (se implică comisiile permanente și direcțiile relevante); *hotărârea de a audia depinde de decizia majorității biroului permanent*;
4. (Art. 127) Audierea în *plenul Parlamentului* a Raportului anual al Guvernului (se implică comisiile permanente și direcțiile relevante);
5. (Art. 133) Audierea rapoartelor prezentate în *plenul Parlamentului* de către instituțiile responsabile în fața Parlamentului, cum ar fi: Curtea de Conturi privitor la finanțele publice, Avocații parlamentari cu privire la respectarea drepturilor omului etc.

Comisiile permanente și speciale:

6. (Art.126) Rolul *comisiilor permanente* în audierea Ministerelor, instituțiilor și agențiilor pe marginea unor situații, audierile pot rezulta în adoptarea de către comisia permanentă a unui aviz consultativ sau propunerea unui proiect de hotărâre a Parlamentului; în acest context există implicarea atât a deputaților, cât și a angajaților Aparatului Parlamentului (se implică comisiile permanente și direcțiile relevante); *hotărârea de a audia depinde de decizia majorității în comisie*;
7. (Art. 31,34) Rolul *comisiilor speciale sau de anchetă* (este necesară hotărârea Parlamentului pentru crearea comisiilor date) care, în afară de audieri, pot organiza multiple sesiuni de anchetă; drept rezultat al acestor investigații se prezintă un raport; în baza raportului se adoptă hotărârea Parlamentului (se implică comisiile permanente și direcțiile relevante);
8. (Art.111, 110) Audieri organizate de *comisiile permanente* privitor la executarea legilor, cu prezentarea rapoartelor periodice din partea autorităților relevante; în acest proces, în afară de comisiile specializate este implicată și DJ; *hotărârea de a audia depinde de decizia majorității comisiei parlamentare*.

Alte instrumente:

9. Audiențele, petițiile din partea cetățenilor care odată ce sunt sistematizate pot oferi o imagine clară referitoare la aplicarea legislației;
10. Participarea deputaților la ședințele Guvernului, adresarea întrebărilor și primirea răspunsurilor de către autoritățile publice în timp de o lună (art. 19^{xxvii}, 22^{xxviii} Legea statutul deputatului).

Constatare: există instrumente dezvoltate și mecanisme de implementare a legilor adoptate și de exercitare a supravegherii și a controlului asupra activității autorităților publice.

Exercitarea instrumentelor respective depinde de voința politică majoritară (garantarea drepturilor fracțiunilor minoritare de a responsabiliza executivul)³¹ în cadrul Parlamentului.

Recomandare: *pentru a consolida funcțiile de supraveghere și de control, se propune modificarea și completarea Legii cu privire la regulamentul Parlamentului a Legii cu privire la elaborarea actelor legislative cu norme care vor conține reglementări procedurale cu privire la revizuirea periodică a implementării legilor, evaluarea conformării actelor secundare legilor adoptate de către Parlament..*

Se constată, de asemenea, lipsa infrastructurii necesare din cadrul aparatului Parlamentului pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere.

Analiza exercitării funcției date relevă că mai puțin de 5 persoane (echivalent program deplin de muncă) sunt implicate în procesul de susținere a realizării acestei funcții în Parlament. Funcțiile sunt distribuite practic uniform în cadrul comisiilor permanente și în DJ și, în practică, se manifestă prin unele audieri în cadrul comisiilor permanente și a unor audieri în cadrul plenului Parlamentului.

Figura 3.3.1 Funcțiile de supraveghere și de control

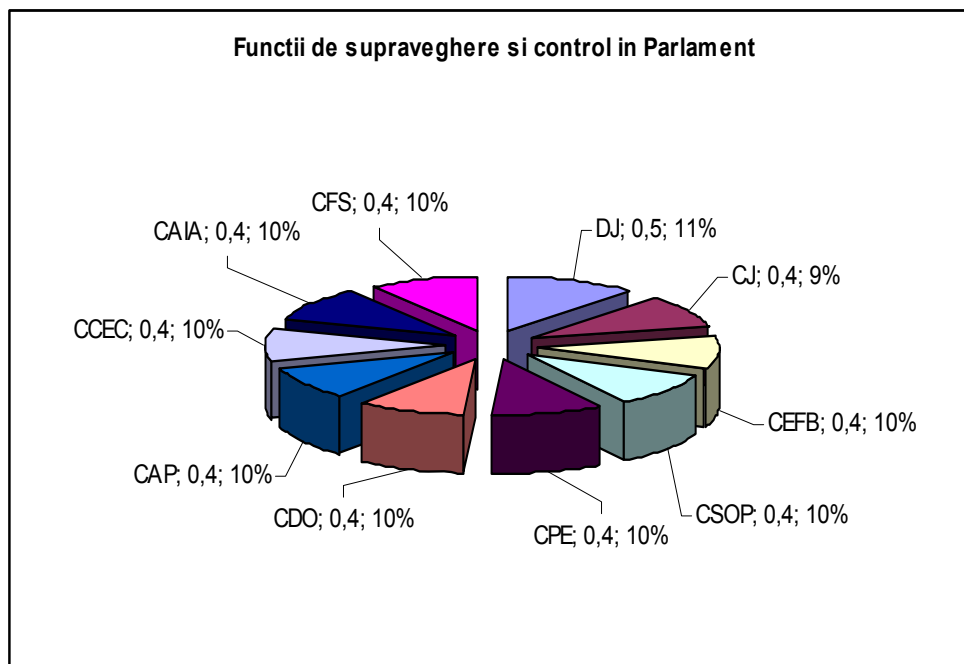
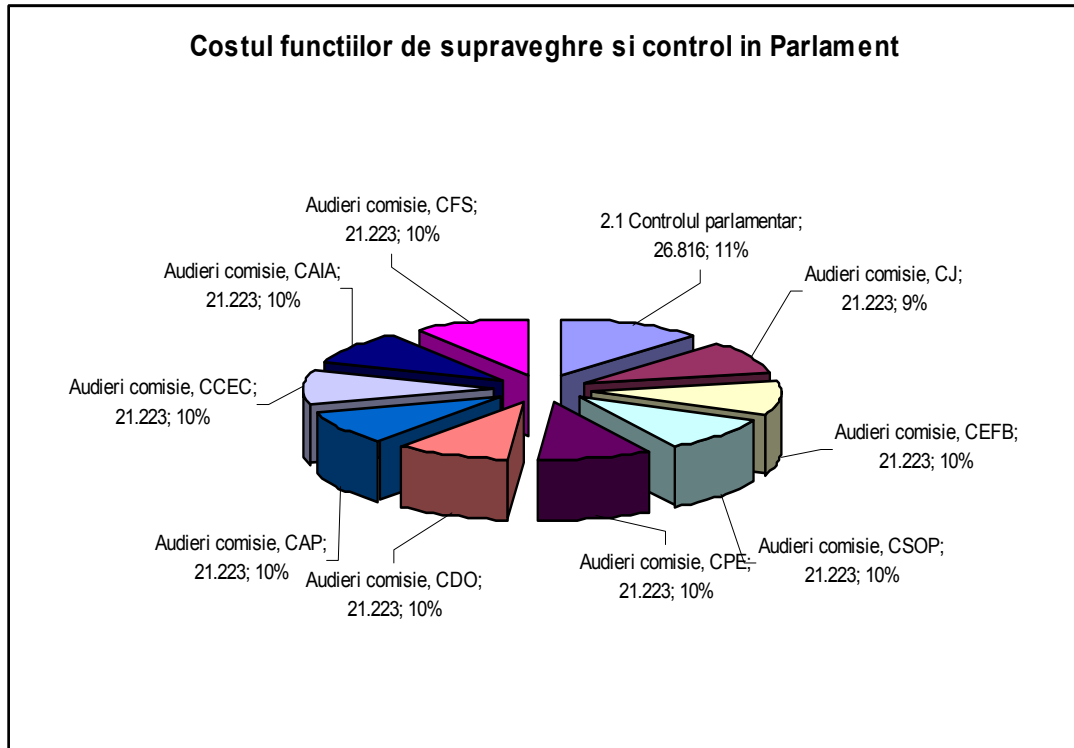


Figura 3.3.2 Costul funcțiilor de supraveghere și control în cadrul Parlamentului

³¹ Experiența Parlamentului federal al Germaniei este un exemplu bun de urmat în acest sens.



Evident, că toate funcțiile și procedeele existente nu pot fi valorificate în lipsa tradițiilor, practicilor, dar și în lipsa suportului necesar în cadrul Aparatului Parlamentului. Într-un raport recent,³² realizat în baza interviurilor cu factorii decizionali se afirmă că „practic în toate interviurile respondenții nu au avut o înțelegere adecvată asupra funcției de supraveghere”. Aceiași percepție despre rolul Parlamentului în realizarea funcției de supraveghere se reconfirmă prin constatările din acesta secțiune folosind analiza incidenței a realizării în practică a instrumentelor descrise care fac parte din funcția de supraveghere.

Analiza practicii de exercitare de către comisiile parlamentare a funcțiilor de supraveghere relevă următoarele acțiuni manifestate prin hotărârile Parlamentului:

- (examinarea bugetelor, Comisia Buget, Economie și Finanțe și Comisia Protecția Socială, Familie și Copil). Examinarea rapoartelor privind executarea bugetului de stat^{xxxix}, bugetului de asigurări sociale^{xxx}, fondurilor de asigurări medicale^{xxxi} și examinarea rapoartelor Curții de conturi cu privire la modul de gestionare a resurselor financiare publice^{xxxii},
- (examinarea activității instituțiilor subordonate Parlamentului). Aprobarea anuală a bugetelor instituțiilor^{xxxiii}, organizării și structurii de personal^{xxxiv}, numirii conducătorilor^{xxxv}, activitatea anuală^{xxxvi},
- (examinarea unor situații). Analiza unor situații sau probleme ale societății.^{xxxvii}

Calitatea și profunzimea discuțiilor asupra situațiilor, subiectelor și, în special, efectele și eficiența discuțiilor și hotărârilor adoptate este dificil de evaluat în cadrul studiului dat.

Interviurile cu șefii de direcții ne oferă informații, conform cărora unele comisii permanente au instituit o practică de audiere a rapoartelor asupra executării legilor raportate la situații concrete³³. Rezultatul acestor examinări este un aviz consultativ care nu are un caracter obligatoriu, doar unele din aceste audieri și examinări ajung să fie preluate de plenul Parlamentului. Observăm că din lipsă de informații publice despre activitatea comisiilor permanente este dificil de evaluat gradul de exercitare a funcțiilor de supraveghere din partea comisiilor permanente, cu excepția celor care se finalizează cu hotărârile parlamentare menționate.

³² W.H. de Beaufort, Olga Kostenko, Report on the needs of the Parliament of the Republic of Moldova, 2009, pagina 13

³³ În special: Comisia pentru agricultură și industrie alimentară, Comisia pentru educație, mass-media, tineret și sport, Comisia economie, buget și finanțe, Comisia pentru protecția socială, familie și copil. etc

Constatăm, de asemenea, că *lipsește sau este la etapa incipientă de instituire practica de evaluare anuală a performanței instituționale:*

- Ministerelor și instituțiilor subordonate acestora pe domenii,
- Instituțiilor, autorităților autonome subordonate Parlamentului³⁴,
- Autorităților independente³⁵.

Legea cu privire la Regulamentul Parlamentului prevede că raportul anual al instituției poate fi audiat, dar nu este obligatorie, prin urmare, depinde de Parlament dacă și în ce măsură va utiliza această pârghie.

Motivele de subutilizare de către Parlament a funcției de supraveghere pot fi:

- conștientizarea insuficientă de către deputați a funcției date și a responsabilității publice;
- lipsa obligațiunii exprese în Legea cu privire la Regulamentul Parlamentului și în legile de constituire a autorităților publice;
- suportul insuficient care vine din partea Aparatului Parlamentului pentru exercitarea acestei funcții;
- lipsa procedurilor și practicilor moderne pentru punerea în aplicare a acestei funcții;
- presiunea din partea autorităților executive, a altor autorități de a obstrucționa supravegherea din partea Parlamentului.

Considerăm că realizarea funcției de supraveghere și control poate fi desfășurată calitativ prin consolidarea capacităților comisiilor permanente. Rolul comisiilor permanente trebuie să crească și capacitatea consultanților în cadrul comisiilor trebuie consolidată pentru a răspunde eventualelor cereri din partea deputaților.

Considerăm că este necesar de acordat mai multe drepturi fracțiunilor minoritare pentru a realiza funcțiile de supraveghere parlamentară asupra executivului, chiar în lipsa susținerii majorității politice pentru a declanșa proceduri de audieri parlamentare³⁶.

Considerăm că capacitățile consultanților în cadrul comisiilor permanente trebuie consolidate substanțial prin fortificarea deprinderilor relevante procesului dat, și anume în domeniul performanței instituționale, analiza datelor statistice relevante. Sunt necesare și anumite resurse în fiecare comisie permanentă pentru a angaja consultanți ad hoc în vederea evaluării unor situații concrete. În final, DJ și eventual o direcție care se va ocupa cu evaluarea impactului economic, pot juca un rol mai semnificativ și important în procesul de supraveghere.

Supravegherea din partea Parlamentului ar trebui să fie implementată printr-un șir de tehnici de evaluare a impactului ex-post al legilor adoptate și a politicilor implementate de către Guvern. Analiza comprehensivă a conformității legislației secundare, adoptate de către Guvern, cu legile adoptate de către Parlament, nu este realizată.

Procedura de supraveghere ar trebui să se înscrie într-un ciclu în care, pe situații și probleme concrete, strategic sunt implicate atât comisia de specialitate, cât plenul și Aparatul Parlamentului. Planificarea situațiilor, instituțiilor, problemelor vor reveni comisiilor permanente. În general, pe parcursul unui ciclu parlamentar de 4 ani, Parlamentul trebuie să supună procedurilor de supraveghere și audiere toate cele mai importante subiecte pertinente sectoarelor.

³⁴ Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE), Serviciului de Informare și Securitate (SIS), Agenția Națională pentru Protecția Concurenței (ANPC), Comisia Națională a Pieței Financiare (CNPF), Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA), etc

³⁵ Curtea de Conturi, Curtea Constituțională, Banca Națională

³⁶ În unele Parlamente, există reguli care conferă fracțiunilor minoritare dreptul de supraveghere. Un exemplu elocvent este Bundestagul German care poate începe o investigație parlamentară dacă cel puțin 25% ai membrilor săi (articol 44 al Constituției). Această stimulează implicarea fracțiunilor minoritare de a participa activ în realizarea funcției de supraveghere.

3.4. Raporturi Parlamentului cu instituțiile și autoritățile autonome

Această secțiunea conține o scurtă analiză a raporturilor dintre Parlament și autoritățile și instituțiile autonome. Funcția de supraveghere nu este doar o expresie de a critica Guvernul. Totodată, anume această funcție facilitează o calitate mai bună a legislației și a implementării acesteia. Realizarea funcției de supraveghere este caracteristică nu doar opoziției sau fracțiunilor minoritare, dar și majorității parlamentare. Manualul “Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices, Handbook for Parliamentarians”, elaborat de către Centrul pentru Controlul asupra Forțelor Armate din Geneva - DCAF³⁷.

³⁷ Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, disponibil în Română <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=25289&nav1=4>

Figura 3.4.1 Analiza sumară a exercitării funcției de supraveghere asupra unor instituții și autorități autonome

Instituția funcția	Numirea	Revocare, demisie	Responsabilizarea, supraveghere către Parlament	Situația de facto	Concluzii
SIS^{xxxviii}	- de către majoritatea parlamentară la propunerea Parlamentului pentru 5 ani, 13(1),	- de către majoritatea parlamentară 13(1),	- Parlamentul aprobă organigrama, efectivul, bugetul (art.1(4)), - prezintă rapoarte periodice (art.20(2)), - Comisia pentru securitatea națională efectuează auditul public (20(3)), Comisia specială a Parlamentului supraveghează (Reg.Parlamentului), - Curtea de Conturi control activității financiare (20(4)), - Procuratura respectarea legislației (21(1))	- Nu a fost prezentat nici un raport Parlamentului . - Parlamentul, comisia de profil sau comisia specială nu a examinat vre-un raport.	<i>Parlamentul nu a recurs la exercitarea funcțiilor de supraveghere a SIS-ului în esența</i>
CCA^{xxxix}	- 3-5 din deputați aleși desemnează 9 membri pentru 6 ani, raportul comisiei de profil și comisiei juridice, art.42	- expira termen sau vacanța funcției prin incompatibilitate	- Parlamentul aprobă bugetul, organigrama, personalul, salarizarea, art.47, - aprobă statutul de funcționare CCA, - CCA prezintă anual raport financiar de activitate, 47(4), - CCA prezintă raport anual Parlamentului, Comisia de profil examinează rapoarte trimestriale și financiare, art.49,	- Comisia de profil examinează rapoartele anuale în special în 2009 și 2010. - Parlamentul a adoptat hotărâri despre activitatea CCA în 2009 și 2010.	<i>Parlamentul a exercitat și exercită doar o supraveghere parțială în 2009 și 2010</i>
CEC^{xl}	- 9 membri desemnați de Parlament (8 membri) și 1 Președinte pentru 5 ani, art.16(2)	- expira termen sau vacanța funcției prin incompatibilitate	- Parlamentul aprobă bugetul anual cu avizul Ministerul Finanțelor, art. 24, - Prezintă Parlamentului un raport de utilizare a finanțelor electorale cu avizul Curții de conturi, art.34, - Prezintă Curții Constituționale raport alegeri, art.60, -	- a fost constituită comisia specială privind perfecționarea Codului Electoral. - Comisia de profil nu a examinat activitatea per ansamblu a CEC. - lipsesc hotărâri ale Parlamentului asupra activității per ansamblu a CEC. - Curtea de conturi a supus activitatea CEC auditului.	<i>Parlamentul exercită doar supravegherea parțială, pe parcursul alegerilor</i>
ANRE^{xli}	- 5 directori desemnați de parlament pentru 6 ani, art.4-2	- expira termen sau vacanța funcției prin incompatibilitate	- Parlamentul aprobă bugetul de pînă la 0.15% din costul anual al energiei electrice, art.4-3, - ANRE prezintă anual raport de activitate, 4-3,	- Parlamentul a creat recent o comisie specială pentru situația la Moldova-gaz . - nu se cunoaște vreo hotărâre asupra activității ANRE. - lipsesc informații despre audieri ale ANRE, cu excepția aprobării bugetului anual .	<i>Parlamentul exercită parțial supraveghere în 2009 și 2010</i>
ANPC	- 7 membri ai	- expira termen	- își formează bugetul din taxele și plățile încasate,	- nu se cunoaște vreo hotărâre	<i>Parlamentul nu a recurs</i>

xlii	Consiliului desemnați de Parlament pentru 5 ani la propunerea comisiei de profil, art.12 a Regulamentului	sau vacanța funcției prin incompatibilitate	Aparatul Parlamentului: analiza funcțională și evaluarea capacităților instituționale, 2010 - se prezintă anual raportul financiar Parlamentului, art. 25 al Regulamentului	asupra activității ANPC, - lipsesc informații despre audieri pe ANPC cu excepția aprobării bugetului anual.	<i>la exercitarea funcțiilor de supraveghere</i>
CNPF ^{xliii}	- 5 membri ai Consiliului desemnați de Parlament pentru 5 și mai puțini ani la propunerea comisiei de profil, art.11	- expira termen sau vacanța funcției prin incompatibilitate	- prezintă anual rapoarte de activitate și asupra situației pe piața financiară Parlamentului, Președintelui și Guvernului, art.2(2) - Parlamentul aprobă bugetul anual conform plăților, art. 6(2), - Curtea de conturi exercită audit, 6(7),	- Parlamentul a creat recent o comisie specială pentru situația la Moldova-gaz . - nu se cunoaște vreo hotărâre asupra activității CNPF, lipsesc informații despre audieri pe CNPF cu excepția aprobării bugetului anual.	<i>Parlamentul exercită parțial supraveghere în 2009 și 2010</i>
Banca Națională ^{xliv}	- Guvernatorul și vice-guvernatorii și membrii Consiliului de Administrare sunt numiți de Parlament pentru 7 ani, art.23	- la expirarea mandatului, la propunerea Parlamentului, Guvernatorului în unele condiții	- Consiliul de administrare aprobă bugetul, personalul, organigrama, - Curtea de conturi exercită auditul cheltuielilor, art.68 - Banca Națională prezintă Parlamentului un raport financiar de activitate și asupra situației anual, art.69	- se cunosc câteva ședințe ale Parlamentului cu prezentarea informației din partea Guvernatorului în plenul Parlamentului - nu se cunoaște nici o hotărâre asupra activității.	<i>Parlamentul nu exercită nici o supraveghere asupra BNM</i>
Curtea de conturi ^{xlv}	- membrii și președintele Curții de conturi sunt numiți pentru 5 ani, art.133, art.18	- la expirarea mandatului,	- Parlamentul aprobă bugetul Curții de conturi și remite Guvernului pentru executare, art.11, - Parlamentul aprobă structura personal, organigrama, - nu este prevăzut expres prezentarea unui raport anual de activitate	- nu se cunoaște nici o hotărâre asupra activității Curții de Conturi. - lipsesc informații despre audieri, cu excepția aprobării bugetului anual	<i>Parlamentul nu exercită nici o supraveghere</i>
Procuratura ^{xlvi}	- Procurorul este numit de parlament, art.135		- bugetul se aprobă de Parlament, art.139, -	- nu se cunoaște nici o hotărâre asupra activității Procuraturii; - lipsesc informații despre audieri	<i>Parlamentul nu exercită nici o supraveghere</i>
Avocați i Parlam entari ^{xlvii}	- 4 avocați numiți pentru 5 ani de Parlament cu avizul comisiei de profil și comisiei juridice	- la expirarea mandatului	- prezintă anual rapoarte de activitate și asupra situației Parlamentului, - Parlamentul aprobă bugetul anual - Curtea de conturi exercită audit,	- comisia de profil, de regulă, examinează rapoartele anuale,; - Parlamentul adoptă hotărâri.	<i>Parlamentul exercită parțial supraveghere</i>

Din informațiile prezentate în tabel putem observa o tendință generală prin care Parlamentul și comisiile permanente ale Parlamentului sunt doar parțial sau chiar deloc preocupate de exercitarea funcțiilor de supraveghere a instituțiilor și autorităților autonome.

În cel mai bun caz, Parlamentul exercită doar supravegherea în formă de aprobare a bugetelor anuale, a numirilor în funcții de conducere. Doar în unele cazuri observăm audieri publice în comisii, cooperarea cu autoritățile de audit, discutarea situației și a performanțelor instituțiilor date în plenul Parlamentului soldat cu unele hotărâri ale Parlamentului.

3.5 Concluziile de capitol

Funcția legislativă (secțiunea 3.1):

Majoritatea proiectelor de legi au efecte asupra raporturilor sociale, care nu sunt cuantificate și identificate de Parlament. Deficiența sistemică în procesul de adoptare a actelor legislative poate fi reparată doar prin câteva acțiuni:

1. obligativitatea evaluării impactului economic, social ex-ante de către Guvern și neacceptarea proiectului de lege fără această fundamentare,
2. crearea unității specializate în cadrul aparatului Parlamentului pentru avizarea impactului economic și social,
3. consolidarea deprinderilor economice în cadrul comisiilor permanente,
4. aplicarea consistentă a dimensiunii de impact în procesul de examinare a proiectului de lege în cadrul comisiilor și în cadrul plenului Parlamentului (în baza art.48 al legii cu privire la regulamentul Parlamentului).

Funcția de supraveghere (secțiunea 3.3):

- Funcțiile de supraveghere și de control nu sunt susținute adecvat prin alocare de resurse umane și timp;
- Realizarea funcției de supraveghere și control poate fi desfășurată calitativ prin consolidarea capacităților comisiilor permanente;
- Rolul comisiilor permanente trebuie să crească și capacitatea consultanților în cadrul comisiilor trebuie consolidată pentru a răspunde eventualelor cereri din partea deputaților;
- Este necesar de acordat mai multe drepturi fracțiunilor minoritare pentru a realiza funcțiile de control asupra executivului;
- Capacitățile consultanților în cadrul comisiilor permanente trebuie substanțial consolidate prin fortificarea deprinderilor relevante procesului dat, și anume în domeniul performanței instituționale, analiza datelor statistice relevante;
- necesare resurse de timp și umane, disponibile la necesitate, în fiecare comisie permanentă pentru a angaja consultanți ad hoc în vederea evaluării unor situații concrete;
- DJ și, eventual, o direcție se va ocupa de evaluarea impactului economic și pot juca un rol semnificativ și important în procesul de supraveghere.

Raporturile cu alte autorități și instituții (secțiunea 3.4):

- Considerăm că Parlamentul, de facto, exercită doar parțial supravegherea autorităților autonome.;
- Doar în unele cazuri asistăm la audieri anuale a rapoartelor, discutarea în comisii de specialitate a situațiilor și rezultatelor activității instituțiilor și autorităților autonome.

4. Analiza direcțiilor

4.1 Direcțiile implicate în exercitarea funcțiilor cheie

Vom include în această analiză următoarele direcții și secții:

1. Direcția Juridică (DJ),
2. Direcția Documentarea Parlamentară (DDP),
3. Direcția Informațional-analitică (DIA),
4. Direcția Relații Parlamentare Externe (DRPE),
5. Direcția petiții și Audiențe (DPA)

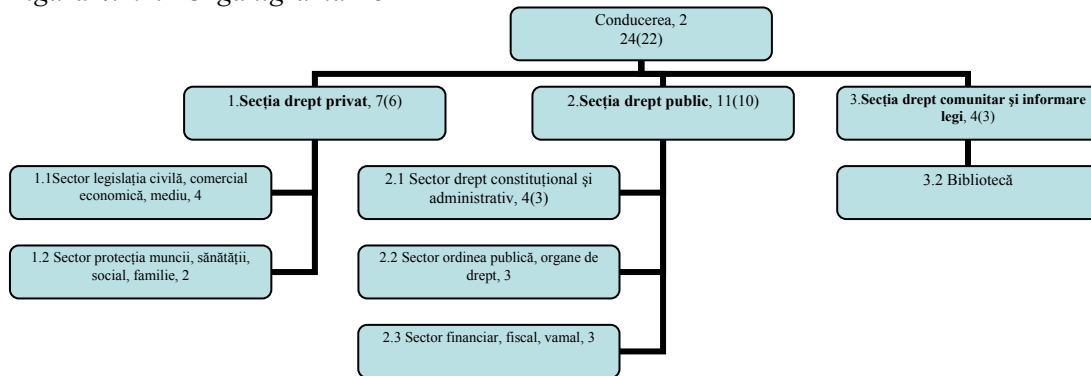
4.1.1 Direcția Juridică (DJ)

Conform proiectului Regulamentului intern, DJ asigură avizarea proiectelor de acte legislative, acordă consultanță juridică și asistență informațională Parlamentului și Aparatului Parlamentului. În sarcinile DJ intră:

- avizarea proiectelor și propunerilor legislative,
- expertiza amendamentelor și explicarea legislației,
- reprezentarea Parlamentului la Curtea Constituțională și în instanțele judecătorești,
- ținerea variantelor de control a actelor legislative și normative,
- în caz de necesitate – elaborarea actelor legislative și,
- examinarea petițiilor.

DJ este împărțită în 3 secții, fiecare secție are în componența sa sectoare. Numărul total de angajați, conform statelor, este de 24 de persoane.

Figura 4.1.1.1 Organigrama DJ



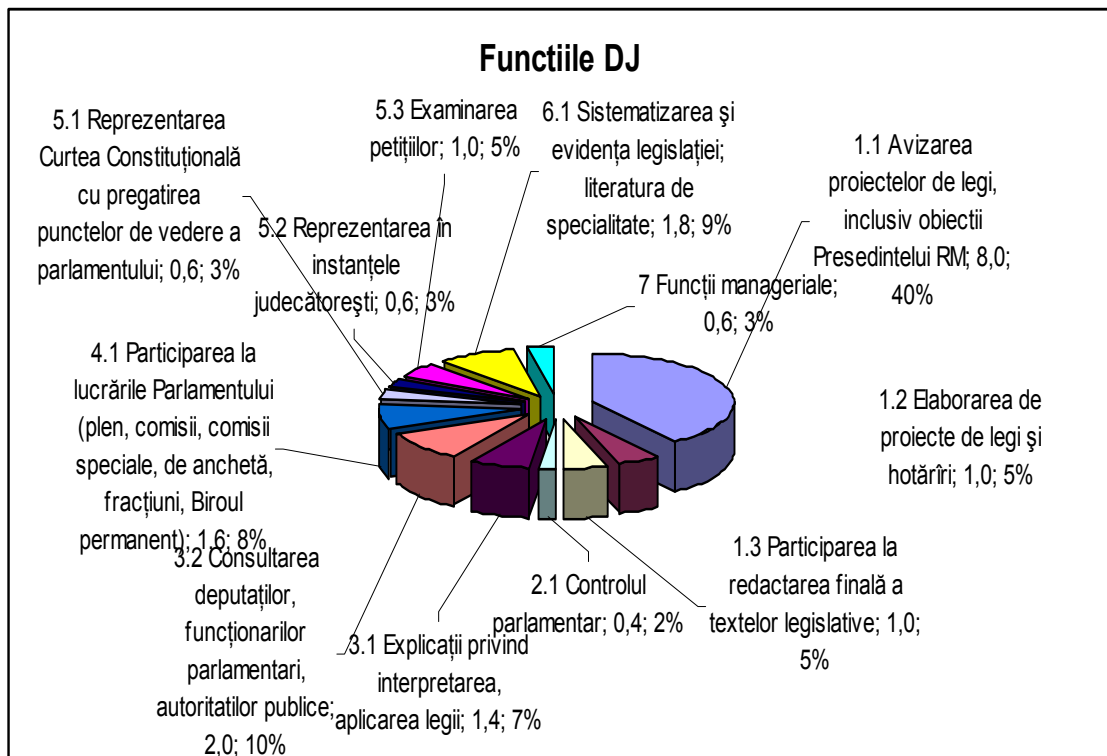
Competențele pe domenii a sectoarelor:

<p><u>1.1 Sectorul legislație civilă, comercial-economică și de mediu.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - civilă și procesual civilă; - proprietatea intelectuală; - valorile mobiliare și investiții; - mediu, agricultură și silvicultură; - transporturi, telecomunicații și infrastructură; - insolabilitate; 	<p><u>2.1 Sectorul drept constituțional și administrativ:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - constituțională, - administrativă; - electorală; - învățământ, știința, cultura, mass-media, cultele etc. <p><u>2.2 Sector ordinea publică și organele de drept:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - apărarea țării, - ordinea publică și siguranța națională; 	<p><u>3.Secția drept comunitar și informare legislativă.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - tratate internaționale și legislația comunitară; - drepturilor omului și a minorităților naționale; - azilul și migrațiunea; - cetățenia, statutul străinilor și apatrizilor; - actele de identitate; - analiza comparativă a legislației;
---	--	--

<p>- comercială și economică, autorizațiile și licențierea; - protecția consumatorului etc.</p> <p><u>1.2 Sectorul legislație a muncii, protecției sociale, sănătății și familiei.</u></p> <p>- raporturile de muncă și serviciul public; - protecția socială, asistența socială și asigurările; - familie, tineret; - patronat și sindicate; - ocrotirea sănătății - locativ etc.</p>	<p>- penală, procesual penală, - contravențională, execuțională și penitenciare; - organele de drept, notariat și avocatură; - stările de urgență, amnistia și grațierea; - reprezentarea Parlamentului la Curtea Constituțională; - reprezentarea Parlamentului în instanțele de judecată;</p> <p><u>2.3 Sectorul legislație financiară, fiscală și vamală.</u></p> <p>- sistemului bugetar și fiscal; - vamal; zonele economice libere; - sistemului bancar și monetar-creditar etc</p>	<p>- sistematizare și evidența acte legislative și normative; - acte legislative pentru republicare; - rectificărilor în actele legislative;</p> <p><u>3.2 Bibliotecă</u></p> <p>- asigurarea integrității fondului de cărți a Direcției și completarea acestuia.</p>
--	---	---

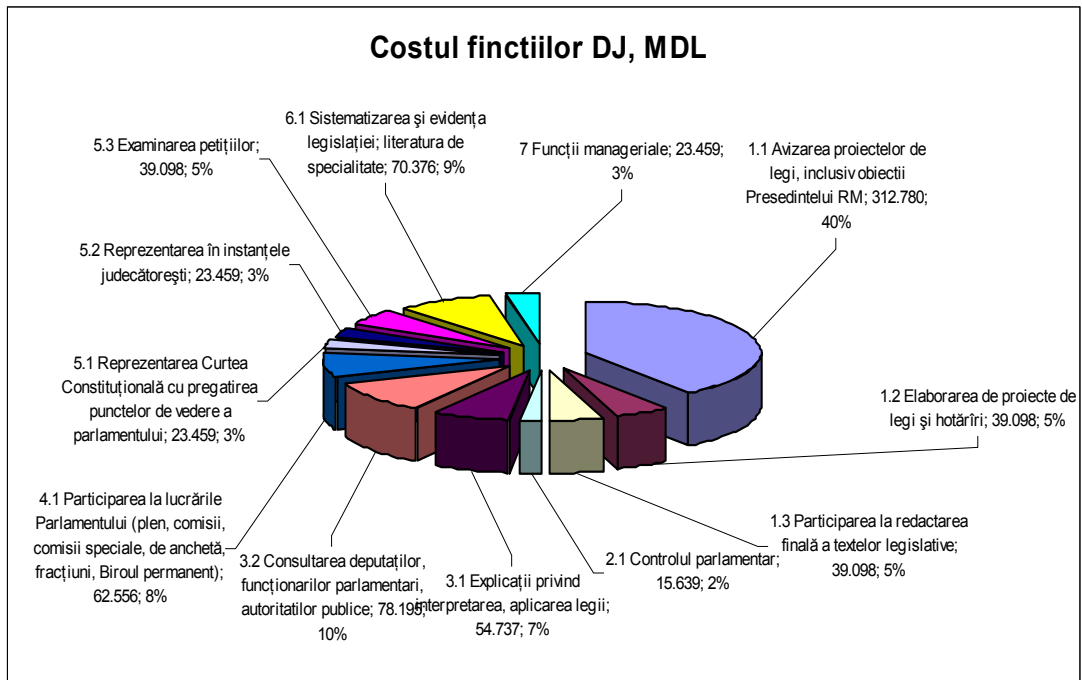
Figurile 4.1.1.2 ilustrează alocarea resurselor de timp și de finanțe funcțiilor îndeplinite de DJ. Aceste estimări sunt realizate în baza chestionarului de analiză funcțională.

Figura 4.1.1.2 Funcțiile în DJ (% resurse umane)



Concluzii: Cele mai multe resurse de timp se consumă pentru avizarea proiectelor de legi care parvin de la comisiile permanente – 40% sau 8 persoane program deplin (funcția 1.2). Împreună cu elaborarea proiectelor de legi (funcția 1.2), participarea la redactarea finală a actelor (funcția 1.3), participarea la lucrările Parlamentului (funcția 5.1) – adică funcțiile legislative se consumă 61% din resurse. Funcția de control parlamentar (funcția 2.1), adică participarea la ședințele comisiilor și în plen pentru audieri publice constituie doar 2% din resurse de timp alocate.

Figura 4.1.1.3 Funcțiile în DJ (% costul MDL)



Unele din funcții exercitate, anume reprezentarea în instanțe de judecată (funcția 5.2), explicații privind interpretarea și aplicarea legii, consultarea deputaților, funcționarilor și a autorităților publice (3.2), consumă pînă la 15% din resurse alocate.

Din analiza tipurilor de deprinderi profesionale prezente în cadrul direcției, observăm prezența solidă a deprinderilor în drept și tehnici de elaborare a actelor legislative, prezența parțială a deprinderilor în domeniul finanțe și economie, dar și din domeniul legislației UE. Observăm și prezența deprinderilor de cunoaștere a limbilor engleză și franceză. În concluzie, există un echilibru a deprinderilor necesare.

Figura 4.1.1.4 Tipuri deprinderi profesionale în DJ

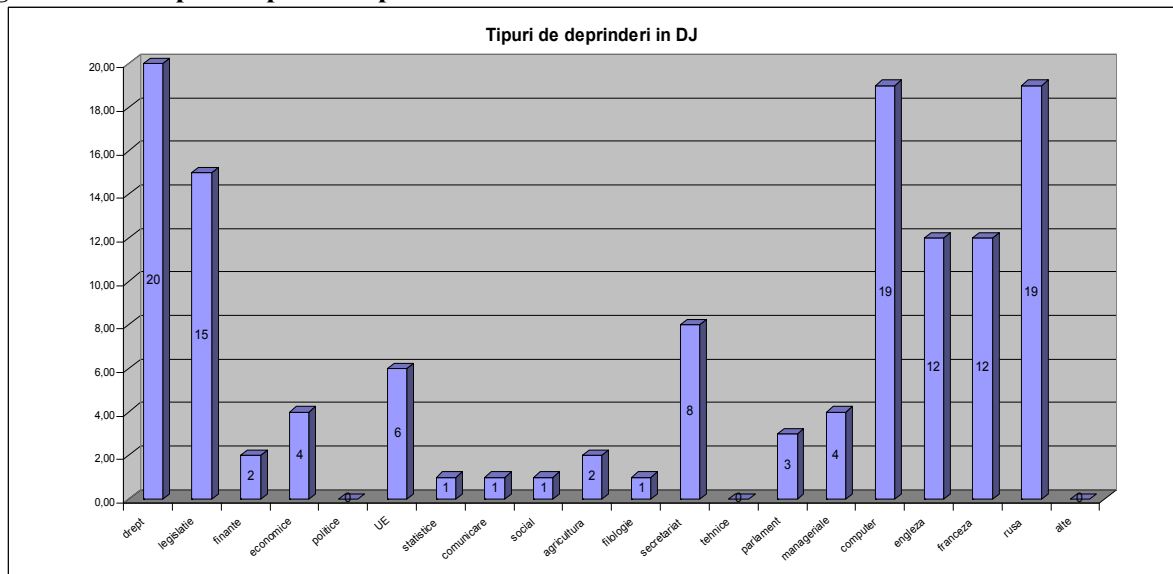
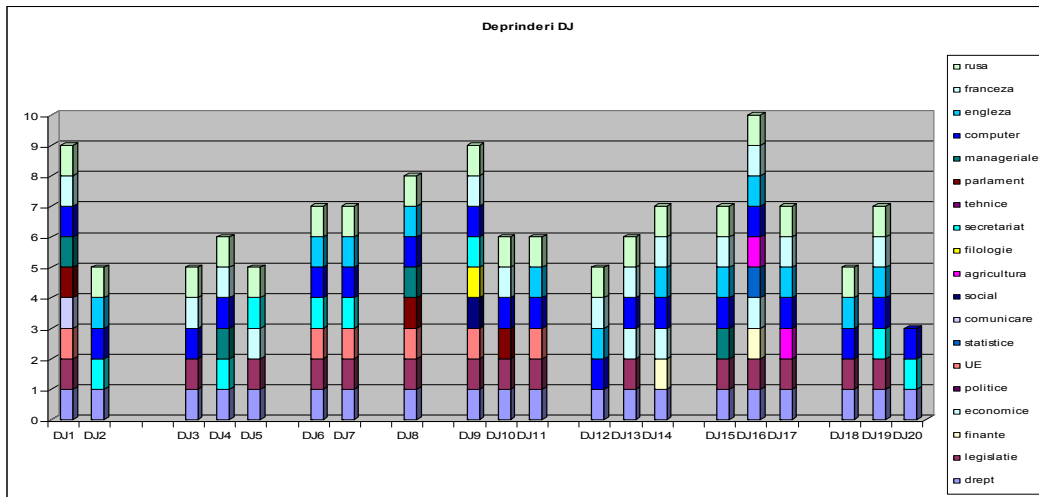


Figura 4.1.1.5. ne ilustrează distribuția deprinderilor pe fiecare angajat al DJ.

Figura 4.1.1.5 Deprinderile profesionale DJ



Se poate observa că deprinderile enunțate sunt distribuite rezonabil la fiecare angajat al Direcției. *Nu există o discrepanță vădită dintre distribuția deprinderilor.*

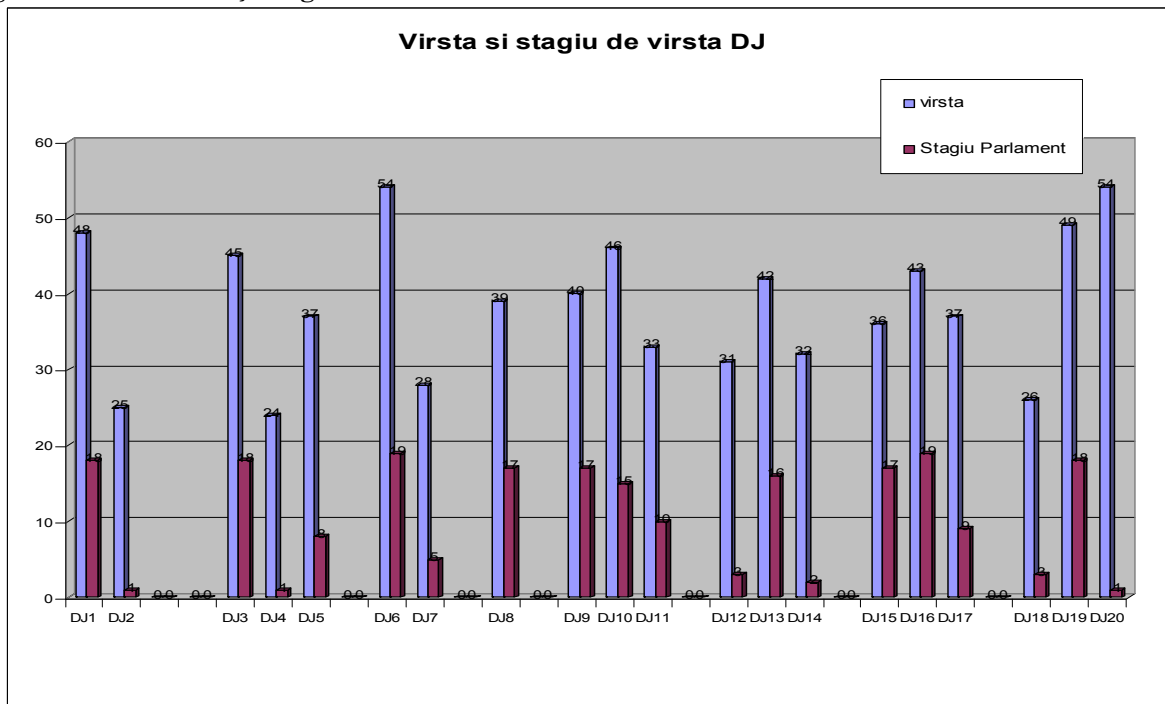
Analizând stagiul de muncă în DJ și vârsta consultantilor, constatăm că există doar 5 persoane cu experiență de scurtă durată de activitate în Direcție - aceștia sunt noi angajați cu o vârstă de până la 29-30 ani.

O categorie importantă este cea a angajaților cu vârsta cuprinsă între 35-45 ani, aceștia formează deprinderile de bază în Direcție, totodată ei au o experiență de muncă în jur de 10 și mai mulți ani.

Există doar 2 persoane cu vârsta de peste 50 de ani.

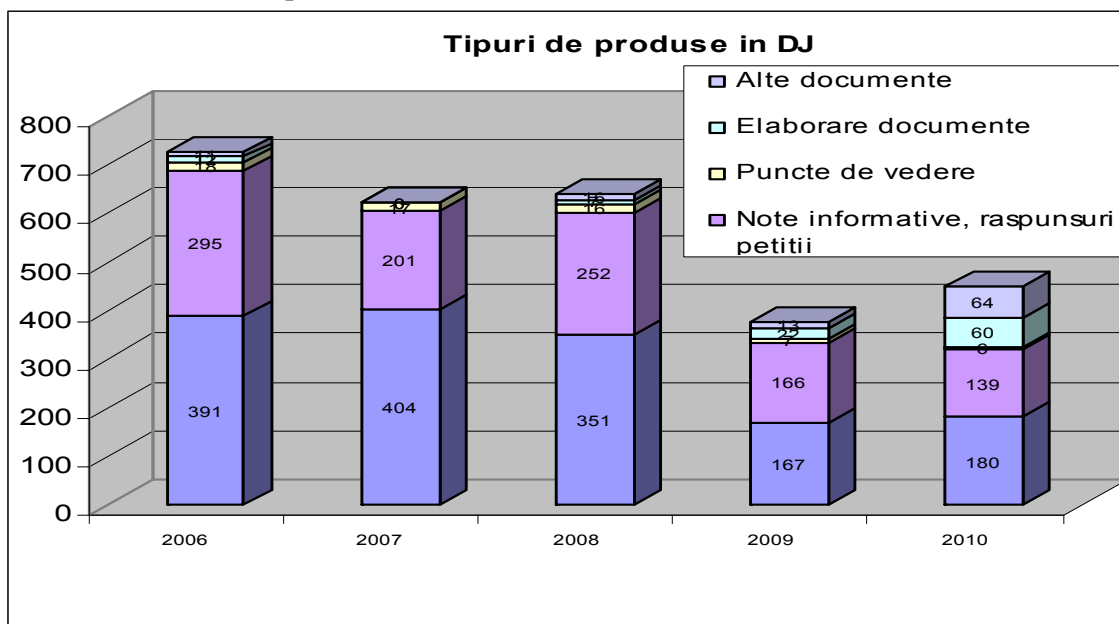
Din perspectiva vârstei și a stagiului de muncă există un echilibru de persoane cu experiență și stagiul.

Figura 4.1.1.6 Vârsta și stagiul de muncă în DJ



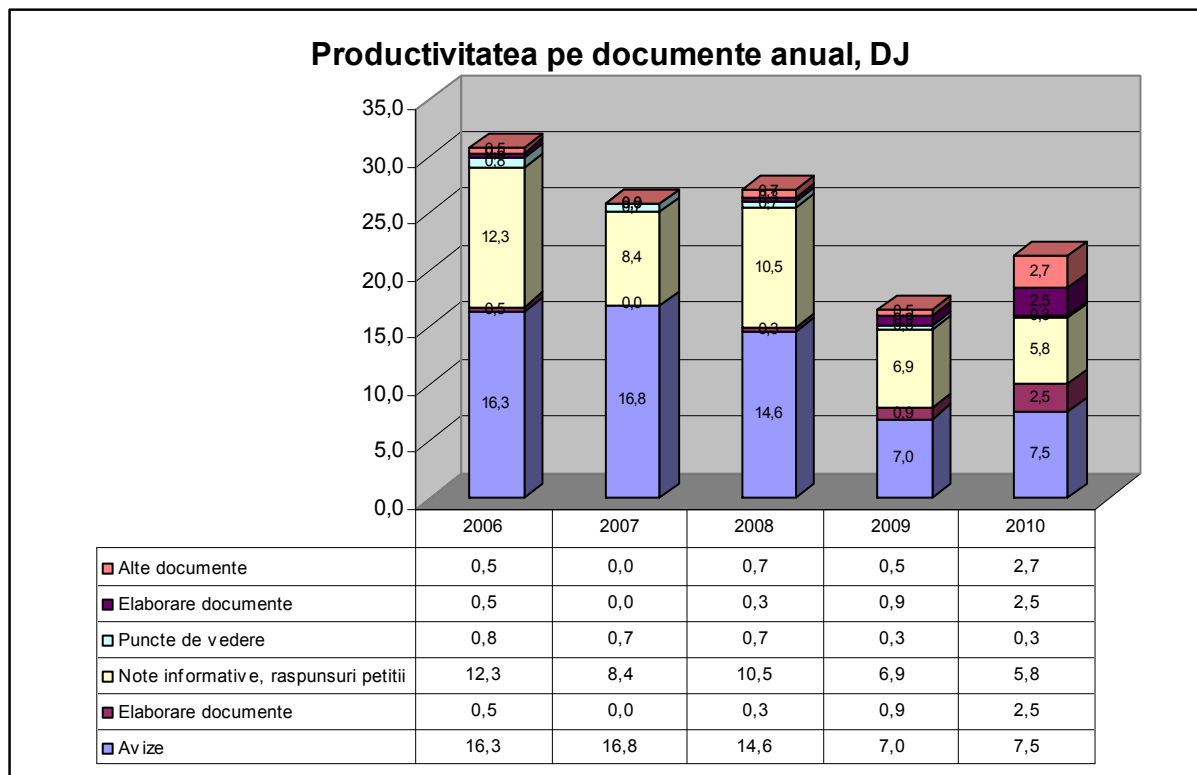
Analiza produselor în cadrul DJ, relevă că avizele la proiecte de legi pentru comisiile permanente și notele informative constituie cea mai mare parte a produselor DJ. În ultimii ani, s-a majorat considerabil numărul de acte legislative elaborate de către DJ. În anul 2010 (primul trimestru) ajunge la 60 de acte, pe când în anul 2009 a fost 22, și în 2008 doar câteva. Este cert că DJ nu are și nici nu trebuie să aibă în competența sa elaborarea actelor legislative, aceasta fiind o situație excepțională.

Figura 4.1.1.7 Produsele și procese în DJ³⁸



Din cele expuse rezultă că, în medie, au revenit câte 3-4 documente lunar fiecărui funcționar al DJ. Termenul limită atribuit pentru avizare complexă a unui proiect de act legislativ constituie, potrivit art.54 din Regulamentul Parlamentului, 30 de zile lucrătoare. Din păcate, o analiză mai detaliată nu este posibilă pentru a determina dacă volumul de muncă este excesiv.

Figura 4.1.1.8 Productivitatea în DJ



Volumul de lucru în DJ este mare. Figura de mai sus arată că, dacă e să judecăm activitatea și productivitatea în termeni de proiecte de legi, acte normative etc. (lăsând la o parte alte produse, cum ar fi participarea la ședințele Parlamentului, ședințele comisiilor permanente, grupurile de lucru etc.), DJ

³⁸ Pentru anul 2010 doar prima jumătate a anului

îrevine anual tot mai multe legi de elaborat (2,5 legi în 2010, pe când doar 0,3 în 2008), mai puține avize asupra actelor normative (de la 14.8 în 2008 la 7.5 în 2010), mai puține note informative (de la 10,5 în 2008 până la 5.8 în 2010), etc. În general, fiecărui angajat revine aproximativ 20 de produse discutate anual sau câte 2 produse lunar, cu o tendință de creștere luând în considerație că anul 2010 încă nu s-a încheiat și fără a lua în considerație alte produse de participare din partea angajaților DJ.

Concluzii și recomandări

- Din analiza resurselor de timp alocate de către DJ, observăm că aproape 75% sunt alocate pentru funcțiile legislativă și de supraveghere. Totodată, funcția de supraveghere este foarte slab exercitată – doar 8% din volumul total. Celelalte funcții sunt de reprezentare și de interacțiune cu factorii extraparlamentari.
Prin urmare, funcțiile de reprezentare și de interacțiune cu factorii extraparlamentari pot fi reduse pentru a consolida primele două funcții, deoarece acestea nu sunt în conformitate cu obiectivele și funcțiile DJ.
- Parlamentului i se înaintează, de către subiecții cu drept de inițiativă legislativă, proiecte de acte legislative însoțite de note informative neadecvate, fără o evaluare a tuturor implicațiilor pe care le care le presupune proiectul sau a capacității administrative necesare pentru punerea actului legislativ în aplicare. Proiectele de acte legislative conțin următoarele carențe:
 - 1) *nu se constată cerințele care reclamă intervenția legiuitorului, cu specificarea insuficiențelor reglementărilor în vigoare, precum și finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea elementelor noi;*
 - 2) *lipsește evaluarea impactului proiectului de act legislativ, ceea ce presupune neidentificarea și neefectuarea analizei efectelor economice, sociale, de mediu, bugetare pe care le produc reglementările propuse spre adoptare;*
 - 3) *lipsește evaluarea statistică și a referirilor la documentele de cercetare și la sursele de informare;*
 - 4) *lipsește informațiile privind măsurile de implementare a actului legislativ – modificările instituționale și funcționale la nivelul administrației publice centrale și locale;*
 - 5) *notele informative nu sunt în concordanță cu textul proiectului de act legislativ și nu explică propunerile legislative incluse în proiect;*
 - 6) *nu sunt semnate și nu sunt indicați autorii care au luat parte la elaborarea proiectului;*
 - 7) *lipsește informația despre fazele parcurse în pregătirea proiectului de act legislativ și rezultatele obținute.*
- Este necesară revizuirea prevederilor Regulamentului Parlamentului, Legii cu privire la elaborarea actelor legislative și a Legii cu privire la actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale, întru reglementarea suplimentară a următoarelor aspecte:
 1. nota informativă urmează să descrie în mod obligatoriu fazele parcurse în pregătirea proiectului de act legislativ, precum și rezultatele obținute;
 2. motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act legislativ, dacă pe parcurs s-au adus unele modificări proiectului, ca urmare a propunerilor și obiecțiilor primite de la organele de avizare, motivația inițială urmează a fi perfectată în mod corespunzător;
 3. notele informative la proiectele de acte legislative înaintate de către Guvern, urmează a fi semnate de prim-ministru după adoptarea formei finale a proiectului în ședința Guvernului;
 4. notele informative urmează să descrie impactul efectelor proiectului de act legislativ asupra sistemului juridic – implicațiile pe care noua reglementare le are asupra legislației în vigoare, precum și măsurile de implementare;
 5. pentru proiectele de acte legislative ce se solicită de a fi examinate în regim de urgență, notele informative urmează să descrie distinct elementele obiective ale situației extraordinare, care impune reglementare juridică imediată, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa unor măsuri legislative propuse;

6. Întru asigurarea aplicării art.22 din Legea nr.780/2001 de prevăzut expres care sînt organele sau autoritățile publice ce efectuează expertiză juridică, economică, financiară, ecologică și de compatibilitate a prevederilor proiectului de act legislativ cu legislația comunitară etc.
- Unele dintre funcțiile exercitate de DJ, pot fi reduse sau realocate în altor unități ale Aparatului Parlamentului, cum ar fi funcțiile de: reprezentare în instanțe de judecată, explicații privind interpretarea și aplicarea legii, consultarea deputaților, funcționarilor și a autorităților publice, care consumă până la 15% din resurse alocate.
 - DJ trebuie suplinită cu cel puțin 3 persoane suplimentare, în vederea asigurării calității activității acesteia;
 - Sunt necesare și fortificarea deprinderilor legislative în domeniul economic și statistic. Această se determină în baza normelor de examinare a proiectelor de legi pe fiecare consultant și pentru crearea suportului necesar în domeniul legislației comunitare.

DJ trebuie să fortifice rolul său în facilitarea funcțiilor de legiferare a Parlamentului și de oferire a suportului Parlamentului în realizarea funcției de control asupra consistenței actelor normative adoptate de către Guvern cu actele legislative adoptate de Parlament. În acest sens poate fi relevantă realizarea sistematică a impactului legislativ a proiectelor de lege propuse spre examinare.

4.1.2 Direcția Documentarea Parlamentară (DDP)³⁹

Atribuțiile Direcției, conform proiectului Regulamentului intern sunt:

- asigurarea bunei desfășurări a lucrărilor plenului Parlamentului și a comisiilor permanente prin descifrarea și transcrierea corectă a stenogramelor, întocmirea proceselor verbale ale ședințelor, pregătirea stenogramelor și plasarea lor pe web, distribuirea materialelor legislative către ședințele plenului, comisiilor, întocmirea ordinilor de zi a deputaților, lucrul cu proiecte de legi intrate în parlament,
- asigurarea traducerii calitative simultane, evidența strictă a proiectelor de lege parvenite, întocmirea fișelor la proiecte de legi, evidența prezentării avizelor la acte legislative, evidența interpelărilor și întrebărilor deputaților, asigurarea lucrărilor Biroului permanent, Definitivarea proiectelor de legi, Evidența corespondenței dintre comisiile permanente, fracțiunile parlamentare, transmiterea corespondenței, servicii poștale, telegrame,
- redactarea actelor legislative, elaborare texte de cuvântări, declarații, ținerea calendarului evenimente, culegerea informațiilor și actelor, formate text, tabele, imprimare, redactarea actelor legislative, lectura corectitudinii actelor legislative, verificarea corectitudinii traducerii, asigurarea corectitudinii gramaticale.

Direcția se împarte în:

1. *Secția proceduri parlamentare, cu*
 - a) Sectorul Biroul Permanent, și
 - b) Sectorul asigurare lucrări plen și comisii permanente;
2. *Secția redactare;*
3. *Secția servicii generale.*

În cadrul Direcției sunt 45 de posturi din care doar 2 sunt vacante.

Secția proceduri parlamentare oferă suportul direct proceselor și procedurilor de lucru a:

- 1) Plenul Parlamentului,
- 2) Biroul permanent al Parlamentului,
- 3) comisiile permanente a Parlamentului,
- 4) fracțiunile parlamentare.

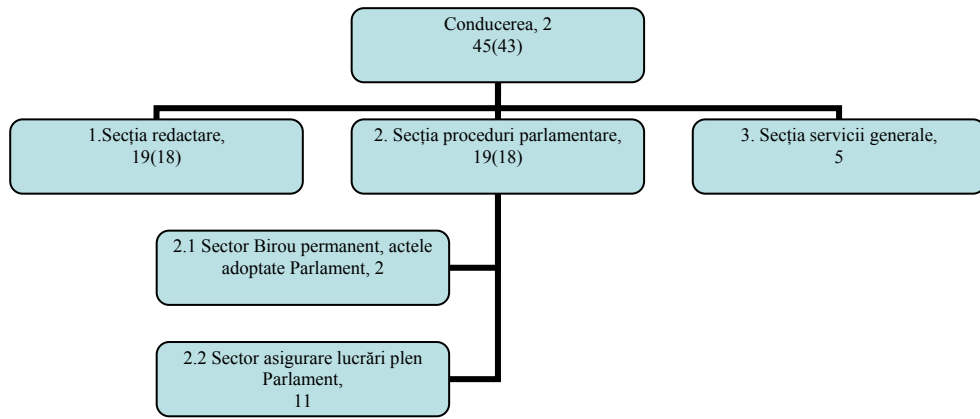
Lucrările comisiilor permanente, comisiilor speciale sau a fracțiunilor sunt doar în unele cazuri documentate și stenografiate.

Secția redactare este responsabilă de finalizarea textelor documentelor - hotărâri, legi, etc, traducerea textelor în limba rusă, asigurarea corectitudinii textelor.

Secția servicii generale asigură suportul material și tehnic desfășurării lucrărilor Parlamentului, în special Plenului, ședințelor în cadrul Parlamentului.

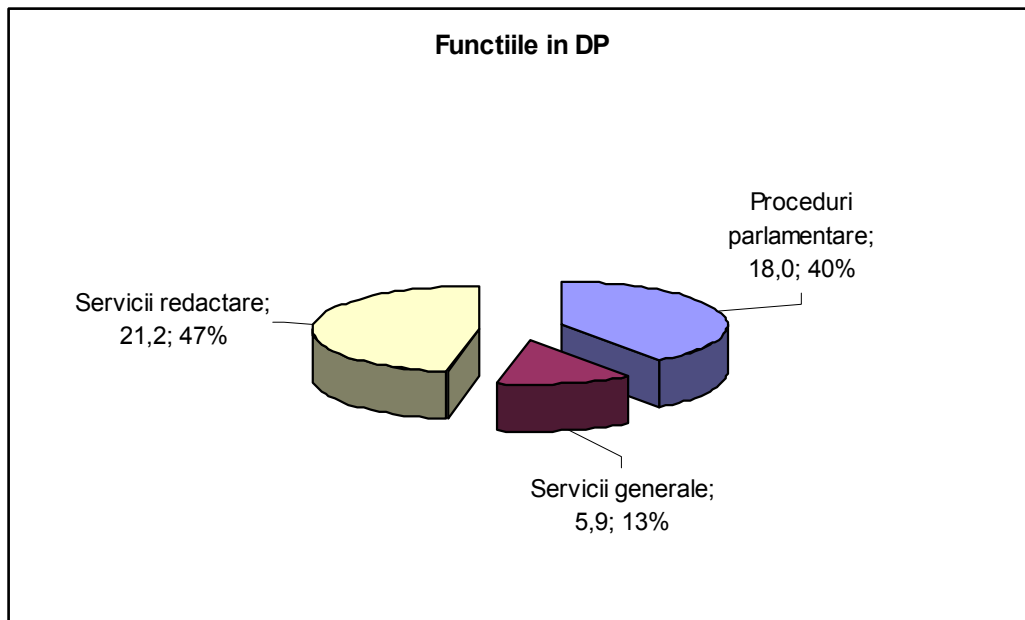
Figura 4.1.2.1 Organigrama DDP

³⁹ <http://www.parlament.md/AparatulParlamentului/DirectiisiSectii/tabid/139/SectionId/1/Default.aspx>



Resursele alocate Secției redactare sunt destul de mari în comparație cu volumul de muncă care este realizat de către Secția proceduri parlamentare. Unele resurse de timp și umane pot fi transferate din Secția de redactare către Secția proceduri parlamentare, în special cele de documentare a ședințelor comisiilor parlamentare, audierilor publice, activităților comisiilor speciale etc.

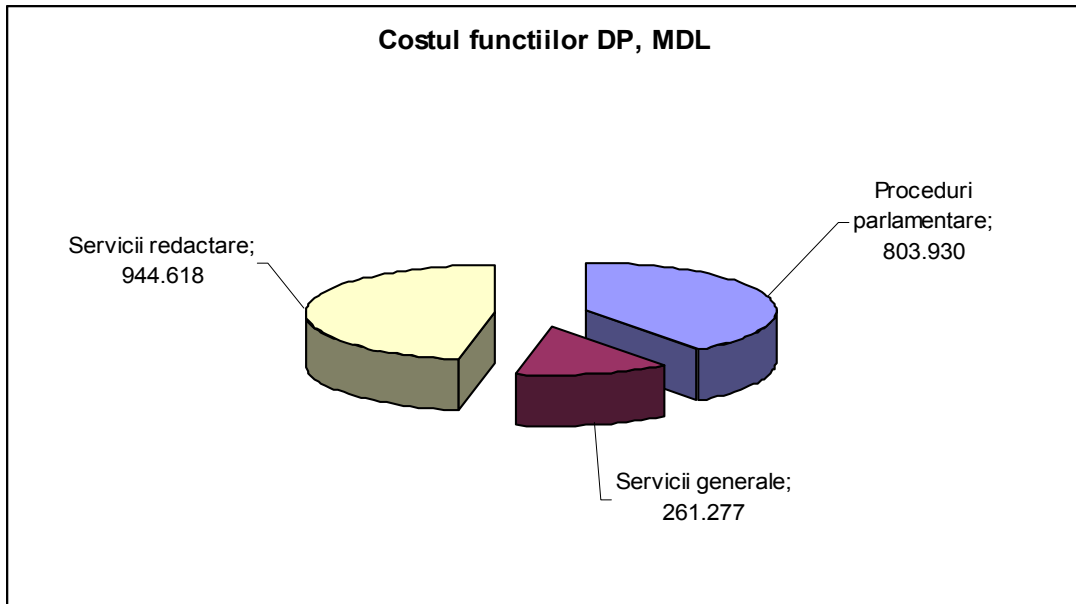
Figura 4.1.2.2 Funcțiile în DDP (% resurse umane)



Analiza alocării costurilor pentru serviciile de redactare relevă o sumă de aproape 1 mln. de lei anual pentru redactarea textelor, care include și traducerea acestora în limba rusă și formatarea textelor. *Costurile date sunt prea mari pentru realizarea funcțiilor date⁴⁰.*

Figura 4.1.2.3 Funcțiile în DDP (costul, MDL)

⁴⁰ Numărul de documente variază de la 100 la 200 pe an. Prin urmare costurile sunt de la 5 000 lei până la 10 000 lei



Analiza tipurilor de deprinderi profesionale relevă prezența deprinderilor în filologie și secretariat. Se atestă foarte puține deprinderi în domeniul dreptului și deprinderilor de tehnici legislative. *Activitatea de preluare a textelor, redactarea textelor, stenografierea textelor juridice necesită cunoștințe juridice.*

Figura 4.1.2.4 Tipuri deprinderi profesionale în DDP

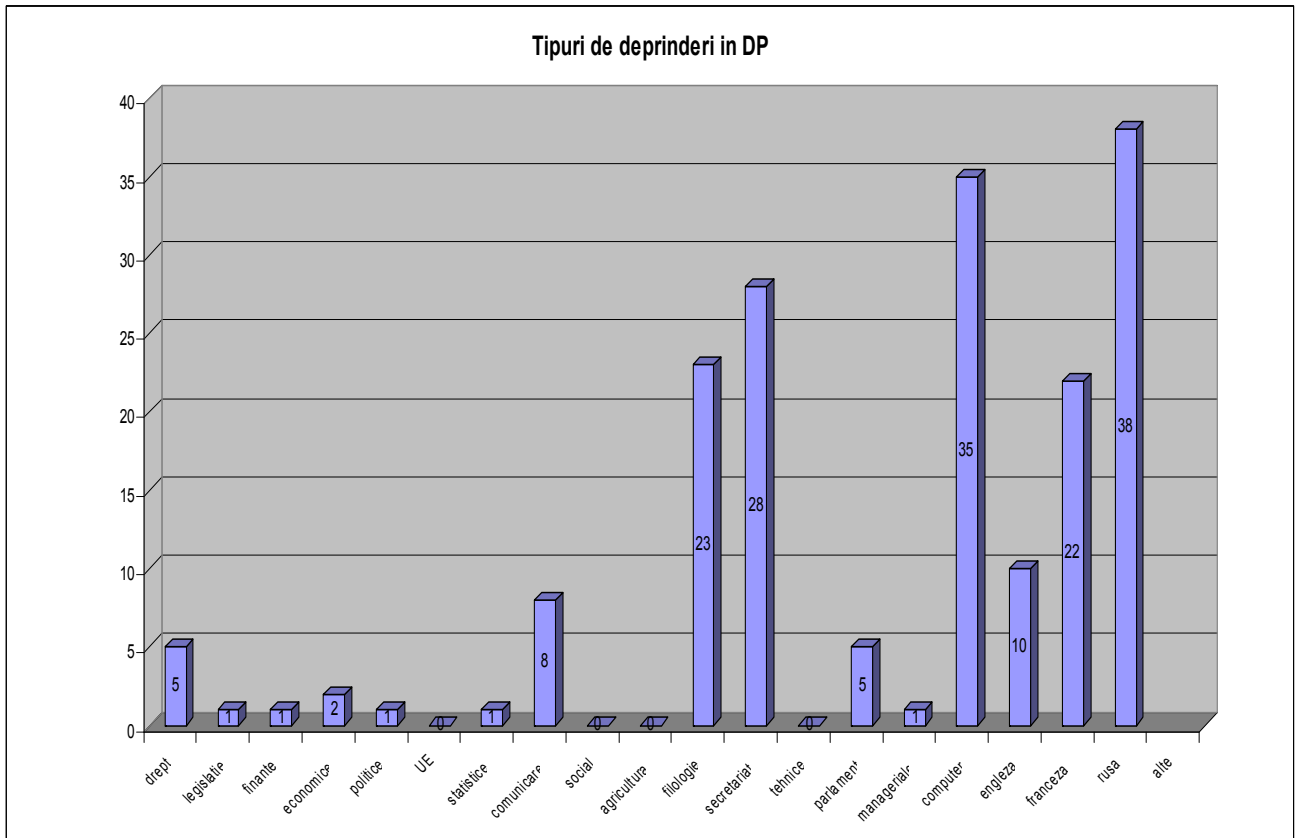
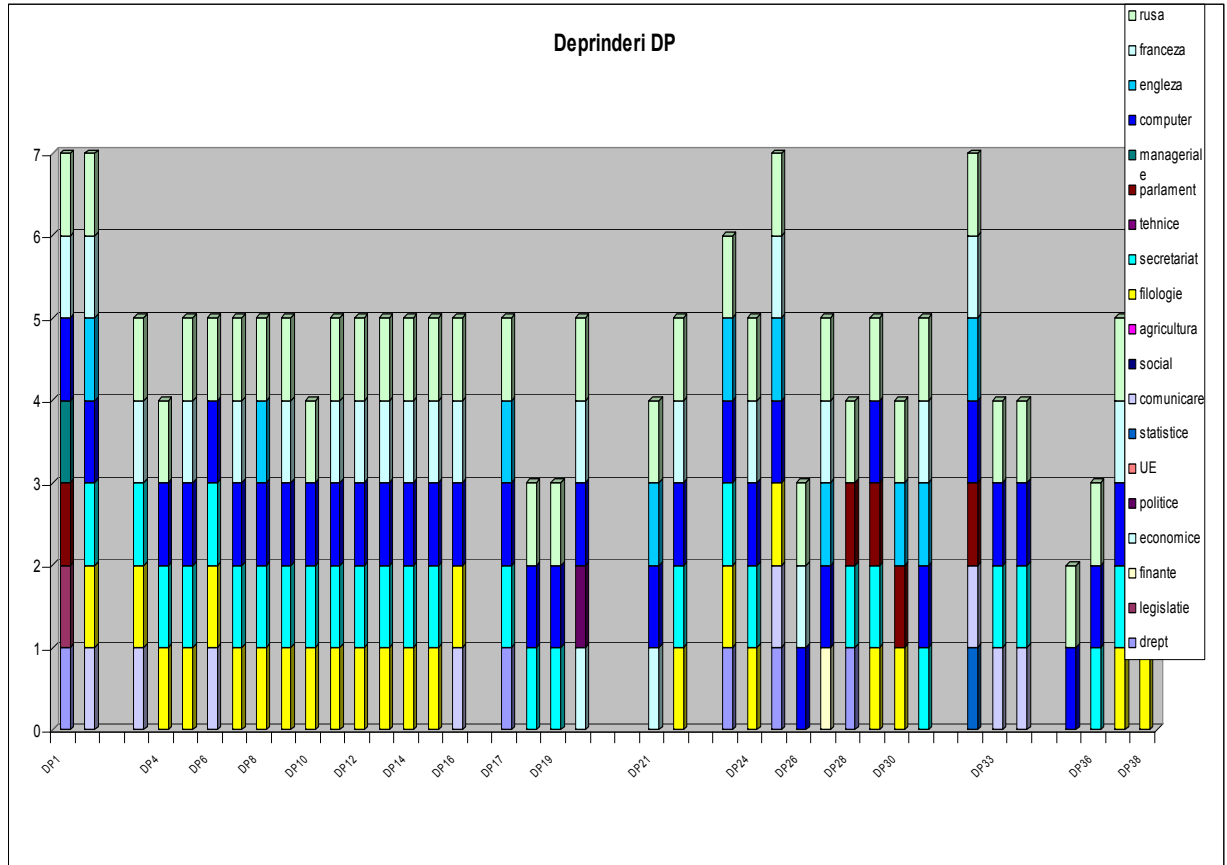
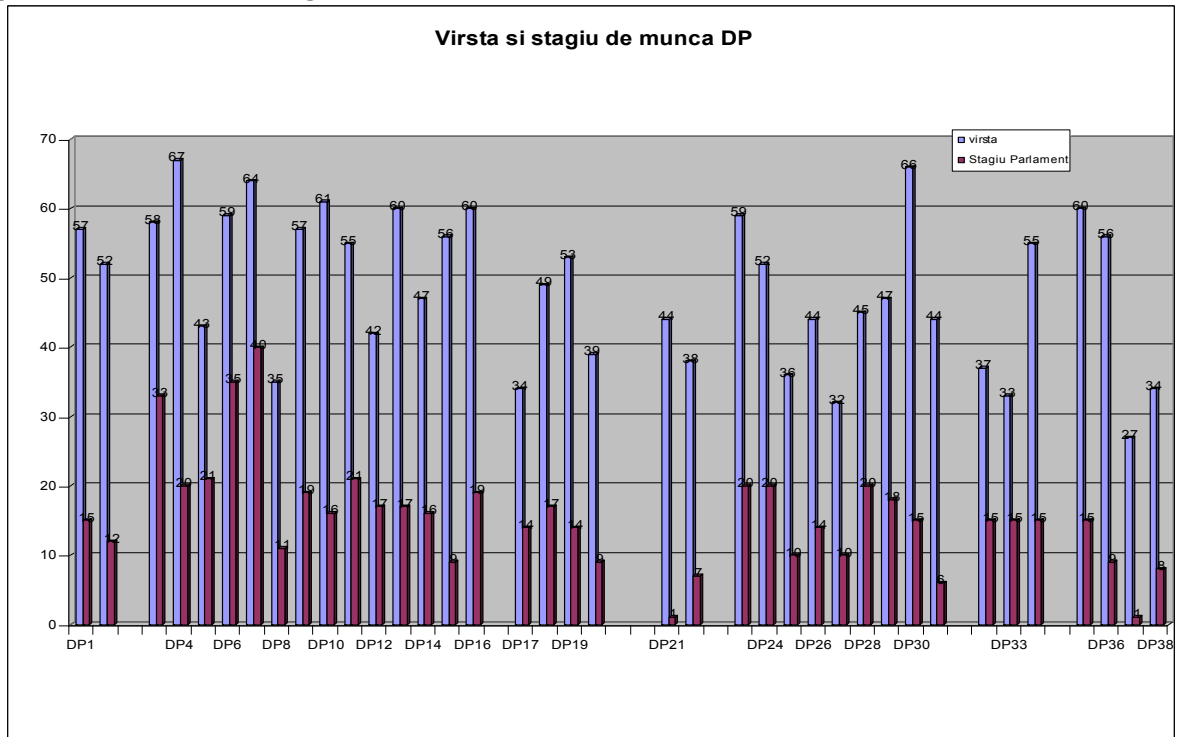


Figura 4.1.2.5 Deprinderi profesionale în DDP



Analiza vârstei și stagiului de muncă relevă că peste 50% sunt persoane în vârstă de peste 55 de ani. Aceștia în viitorul apropiat se vor pensiona din funcții.

Figura 4.1.2.6 Vârsta și stagiul de muncă în DDP



Observații cu privire la activitatea DDP

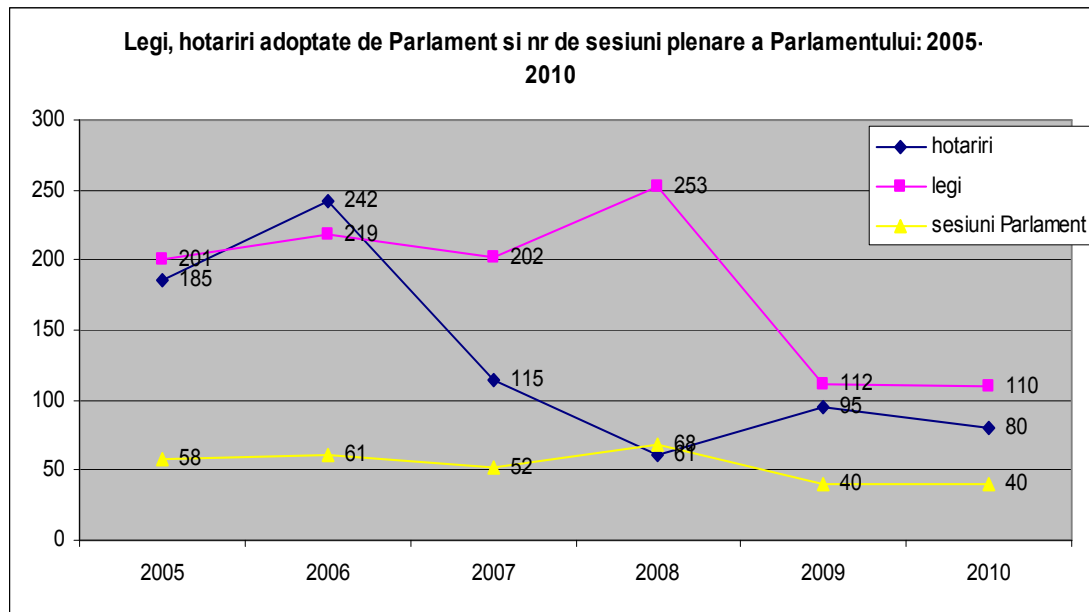
Nu a fost posibilă analiza detaliată a instrumentelor, procedeele, tehnicilor și a echipamentelor disponibile în cadrul direcției, folosirea programelor de calculator.

- *La acest compartiment observăm că un grad mai mare de utilizare a tehnologiilor bazate pe web-casting, lucru la distanță și în comun asupra documentelor, accesul la proiectele de documente în proces de elaborare și documentare, accesul la stenogramele, inclusiv audio **nu sunt utilizate** în cadrul DDP.*

Link-ul <http://www.parlament.md/SesiuniParlamentare/Sedinteplenare/tabid/128/Default.aspx> demonstrează că doar 9 ședințe plenare au fost parțial documentate și sunt accesibile publicului.

Figura 4.1.2.7. ilustrează corelația numărului de proiectele de legi, hotărâri și sesiuni parlamentare documentate de DDP.

Figura 4.1.2.7 Examinarea proiectelor de legi, hotărârilor și sesiunile plenare documentate de DP



- Din iulie 2010, pagina electronică a Parlamentului (www.parlament.md) nu mai conține stenogramele sesiunilor plenare din perioada precedentă, nu se regăsesc stenogramele tuturor ședințelor plenare din anul 2010.
- Ședințele comisiilor parlamentare nu sunt documentate de DDP.
- Doar 2 ședințe ale comisiilor permanente sunt parțial documentate și accesibile publicului.

<http://www.parlament.md/SesiuniParlamentare/Sedintecomisiilor/tabid/130/Default.aspx>

Documentarea activității Parlamentului nu poate fi considerată îndeplinită dacă procesul nu este rezonabil accesibil și reflectat pentru părțile interesate prin intermediul plasării unor informații relevante pe site-ul Parlamentului. Odată ce Direcția dată este implicată în procesul de documentare, acesta trebuie să aducă și beneficii părților interesate prin asigurarea transparenței procesului decizional parlamentar⁴¹.

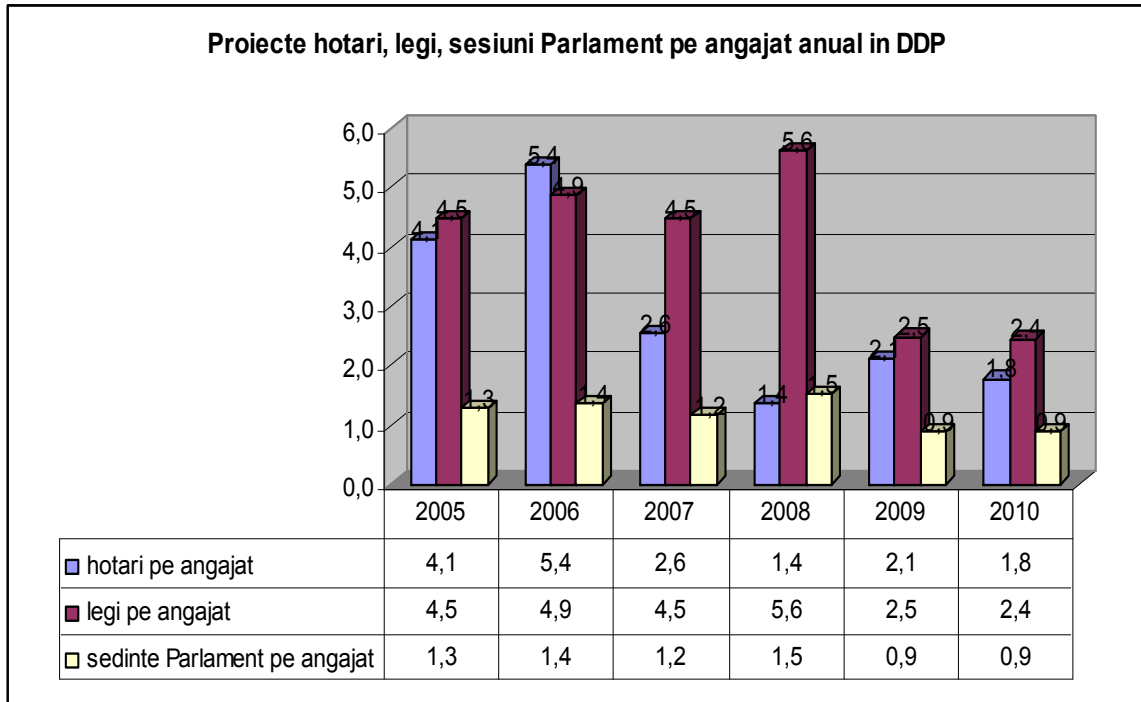
- Pagina electronică a Direcției nu conține informații despre Regulamentul de activitate, principale statistici privitor la documentarea procesului Parlamentar: statistici separate despre numărul și timpul de proiecte de acte legislative, repartizarea pe comisii, etapa de examinare, aprobarea, inclusiv după domeniul actului, votul pe fracțiuni și pe fiecare deputat, volumul de muncă pe fiecare deputat și fracțiune, comisie, etc.:

<http://www.parlament.md/AparatulParlamentului/DirectiisiSectii/tabid/139/SectionId/1/Default.aspx>

⁴¹ A se vedea obligațiunile Parlamentului în baza legii cu privire la transparența în procesul decizional.

Analiza productivității în cadrul DDP poate fi estimată prin intermediul numărului ședințelor parlamentului, numărul proiectelor de acte legislative documentate, numărul de hotărâri parlamentare documentate. O estimare simplă a numărului de legi și hotărâri, dar și a numărului de sesiuni plenare pe angajat anual în cadrul direcției, ne permite să constatăm că pentru fiecare angajat revine 2,4-2,5 de legi adoptate în 2009-2010, față de 5 în perioada precedentă și 1,8-2,1 pe o hotărâre în 2009-2010, față de 2,6-5,4 în perioada precedentă.

Figura 4.1.2.8 Productivitatea în cadrul DDP: numărul de proiecte și hotărâri documentate pe an pe angajat: 2005-10



Productivitatea angajaților direcției în vederea documentării sesiunilor plenare, redactarea textelor în versiunea finală (activitatea se suprapune cu DJ și comisiile permanente), traducerea legilor în limba rusă este scăzută.

PNUD a elaborat în anul 2006 un raport specializat, privitor la strategia de comunicare a Parlamentului⁴². Sumarul concluziilor relevante include:

- Crearea canalelor de comunicare de diseminare a informațiilor prin intermediul internetului sau prin cablu informând publicul specializat despre activitatea Parlamentului (pagina 27), aceasta ar necesita completarea responsabilității Direcției cu documentarea video și audio și asigurarea transparenței activității Parlamentului;
- Crearea intranetului Parlamentar care va facilita accesibilitatea la toate documentele în versiunile provizorie pentru toate structurile interesate ale Parlamentului în procesul de realizare a funcției de legiferare și de supraveghere (pagina 27);
- Crearea listelor de diseminare a informațiilor și știrilor pe fiecare direcție, comisie parlamentară, inclusiv grupurilor de știri factuale pentru cunoașterea imediată despre procesele legislative în Parlament (pagina 24);
- Actualizarea profesionistă a paginii electronice a Parlamentului în sensul reflectării detaliate și comprehensive a întregului proces de legiferare și de supraveghere (pagina 24).

Concluzii și recomandări

⁴² Sandra Pralong, Communication Strategy for the Parliament of the Republic of Moldova, iulie 2006. www.undp.md

- Lipsa chestionarelor de analiza funcțională pe fiecare secție nu ne permite să facem o concluzie temeinică despre eficiența activității în cadrul secției de redactare. Totuși, conform analizei efectuate, secția de redactare poate alocă cel puțin o parte din timpul și resursele sale (7-8 persoane) pentru susținerea funcțiilor de documentare a lucrărilor parlamentului. Susținerea este necesară pentru documentarea activităților comisiilor permanente ale Parlamentului, comisiilor speciale ale Parlamentului. Este necesară și documentarea și prezentarea informației despre activitatea parlamentului și a comisiilor permanente către societate.
- Există o insuficiență a deprinderilor în domeniul dreptului și a procesului legislativ. Lipsesc și deprinderile necesare pentru asigurarea transparenței procesului decizional prin utilizarea tehnologiile moderne. cauze posibile – lipsa de echipament necesar. *Volumul mare de lucru al secției redactare și legătura indispensabilă a specificului de lucru de cunoștințe speciale de drept, ne face să propunem, ca alternativă, trecerea acestei secții în subordinea DJ, fapt ce va permite redactorilor interacțiunea permanentă cu juriștii, aceasta facilitându-le activitatea de redactare a textelor de lege.*
- Structura organizațională a Direcției - propunem, prin alocarea susmenționată a 7-8 persoane în sectorul asigurarea lucrării comisiile permanente și comisiile speciale.
- Competențele DDP trebuie structurate de-a lungul a 3 obiective mari:
 - 1) documentarea, stenografierea și înregistrarea lucrărilor Parlamentului;
 - 2) asigurarea transparenței și accesului în activitatea Parlamentului pentru părțile interesate;
 - 3) redactarea, traducerea și sistematizarea actelor;
 - 4) suportul tehnic în desfășurarea activităților lucrărilor Parlamentului.
- DDP va deveni responsabilă nemijlocit de^{xlviii} asigurarea ținării web site-ului Parlamentului, pe care se vor plasa informații despre componența Parlamentului și activitatea lui, ordinea de zi a ședințelor în plen, proiectele de acte legislative și propunerile legislative parvenite la Parlament.
- *DP trebuie să-și fortifice funcțiile legislative și de suport în realizarea de către Parlament a funcției de supraveghere .*

4.1.3. Direcția Informațional-analitică (DIA)⁴³

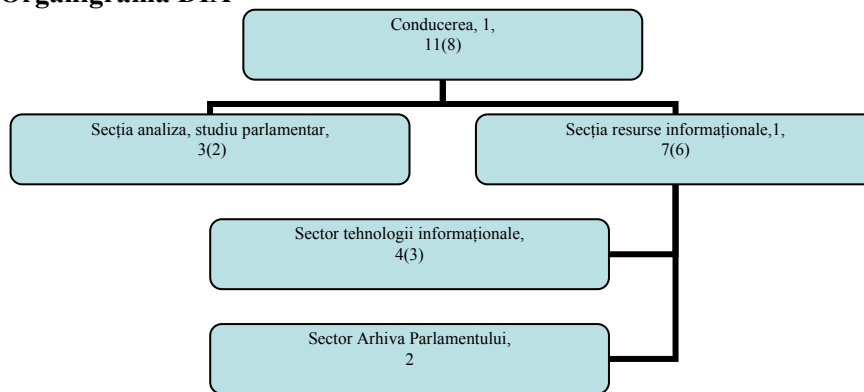
Conform proiectului Regulamentului intern sarcinile primare ale DIA constau în asigurarea suportului multidimensional informațional-analitic a activității Parlamentului. DIA urmează să elaboreze periodic analize, sinteze și prognoze asupra vieții politice, monitorizeze situația în țară, examineze rapoartele studiile, sondajele produse și care pot afecta Parlamentul, totodată asigură dialogul Parlamentului cu societatea civilă.

Direcția se împarte în două secții:

1. Secția analiză și studiul parlamentar și
2. Secția resurse informaționale cu două sectoare:
 - a) sectorul tehnologii informaționale și
 - b) sectorul arhiva Parlamentului.

Secția resurse informaționale este una tehnică și are 7 posturi. Secția analiza, studiul parlamentar are 3 posturi, din care unul este vacant.

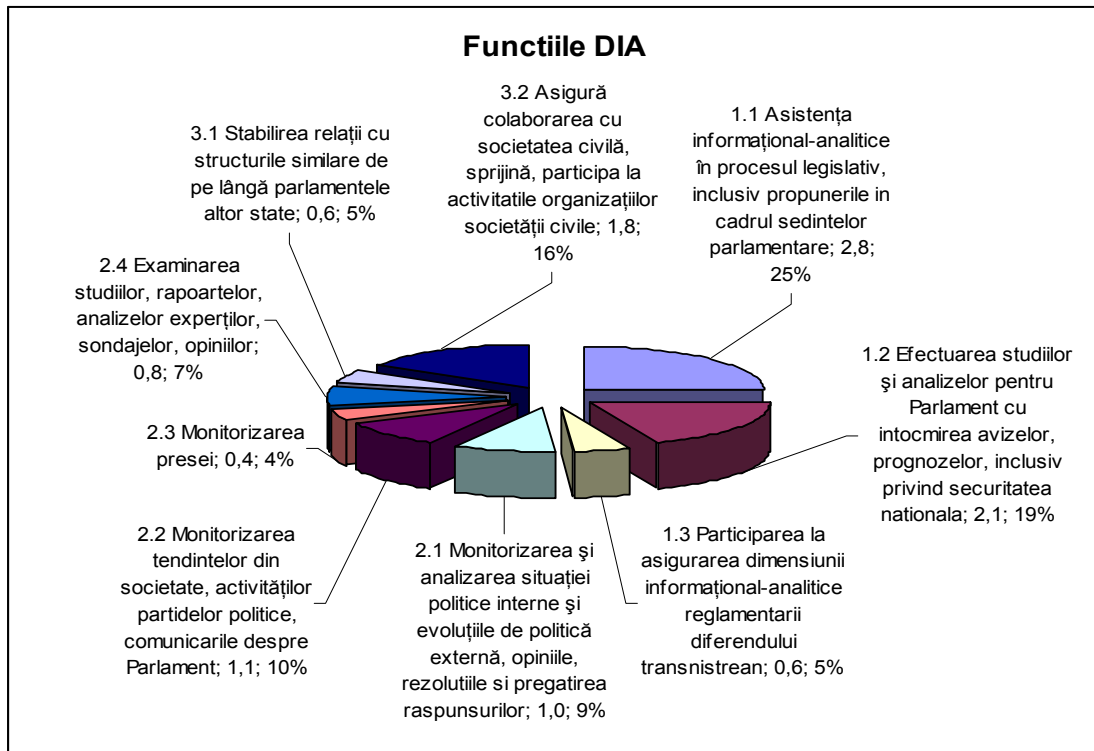
Figura 4.1.3.1 Organigrama DIA



Analiza funcțiilor exercitate în cadrul Direcției – Direcția acordă 25% din resurse suportului legislativ, 19% elaborării studiilor și analizelor, 26% din resurse utilizate pentru monitorizarea și analiza situației. Rezultatul acestor funcții nu sunt vizibile în raportul de activitate a Direcției.

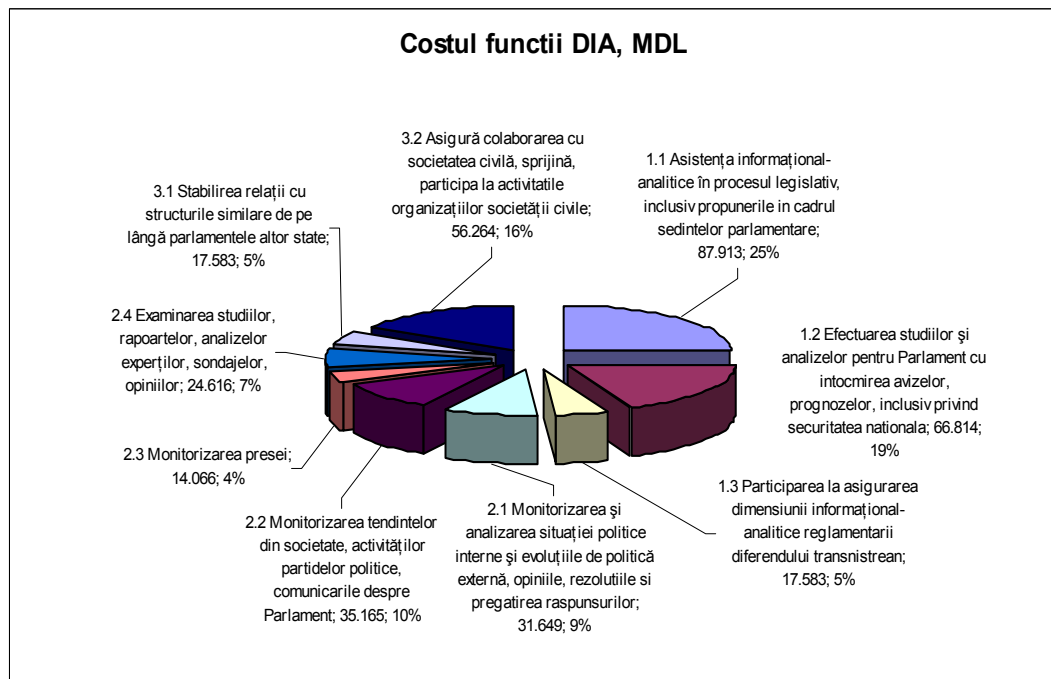
Figura 4.1.3.2 Funcțiile în DIA (% resurse umane)

⁴³ <http://www.parlament.md/AparatulParlamentului/DirectiisiSectii/tabid/139/SectionId/3/Default.aspx>



Pentru anumite considerente, în chestionarul de analiză funcțională nu au fost menționate funcțiile care se referă la Bibliotecă, arhivă și menținere a echipamentului.

Figura 4.1.3.3 Funcțiile în DIA (costul, MDL)



În Direcție se atestă persoane cu deprinderi de secretariat, filologie – în special în Bibliotecă și în Arhivă, iar în secția analiză – deprinderi politice și economie. Lipsesc cunoștințe și deprinderi în domeniul UE, tehnici legislative și drept.

Figura 4.1.3.4 Tipuri de deprinderi profesionale în DIA

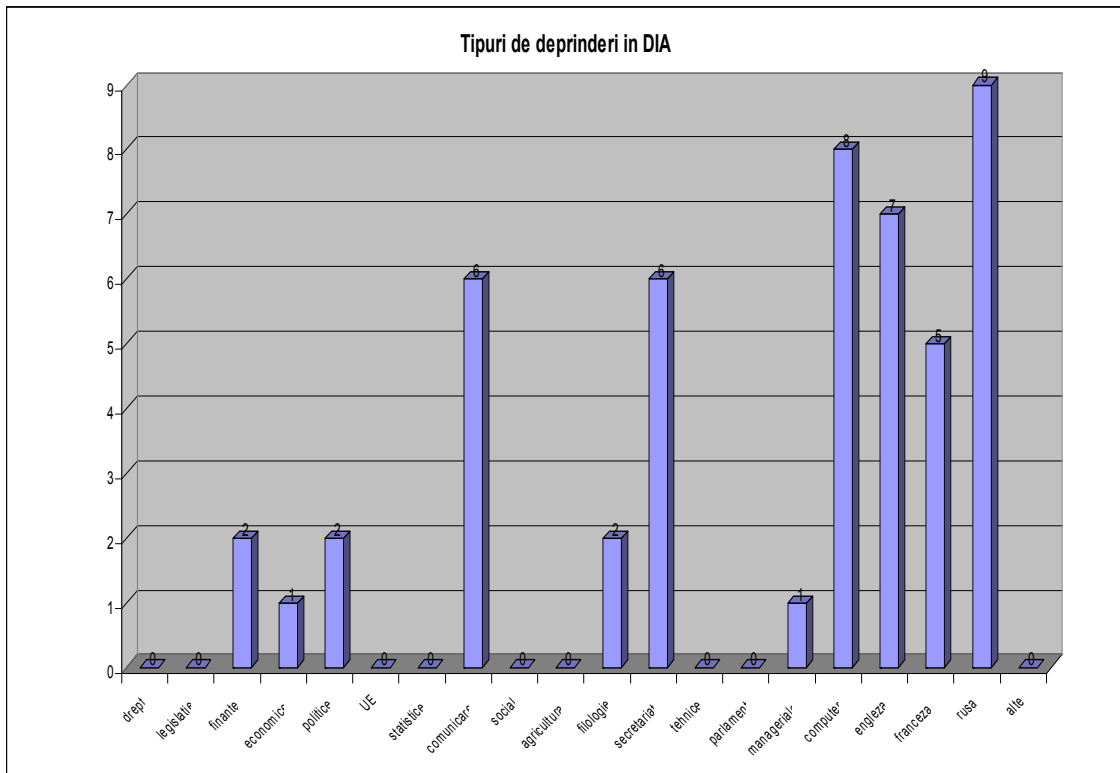
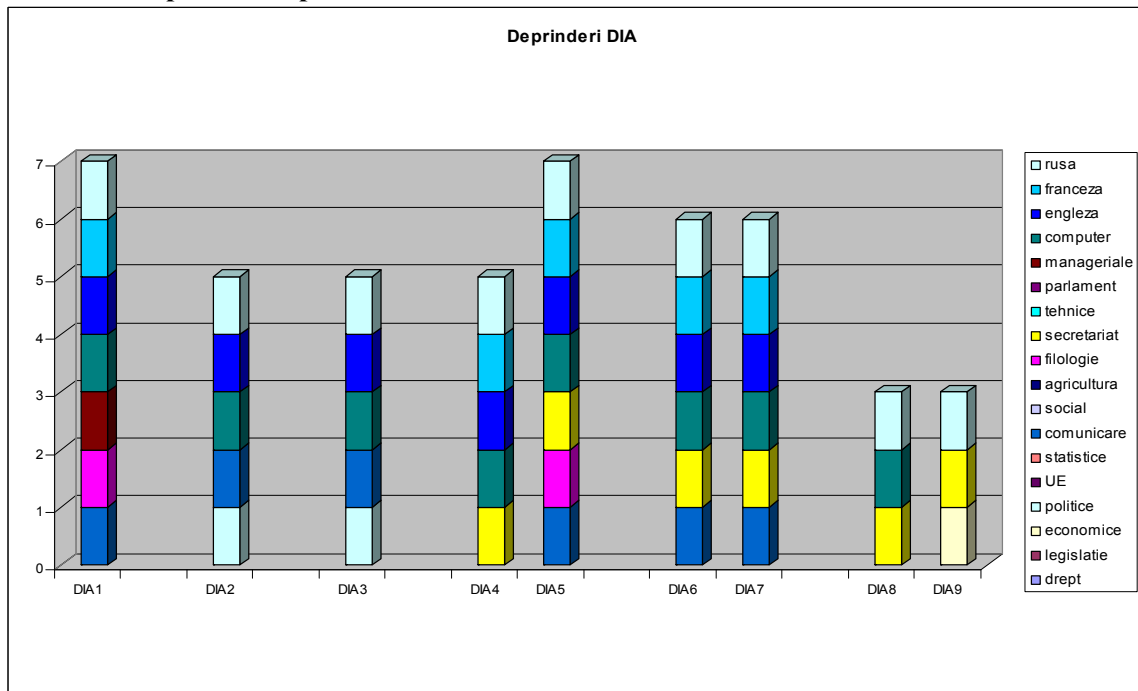


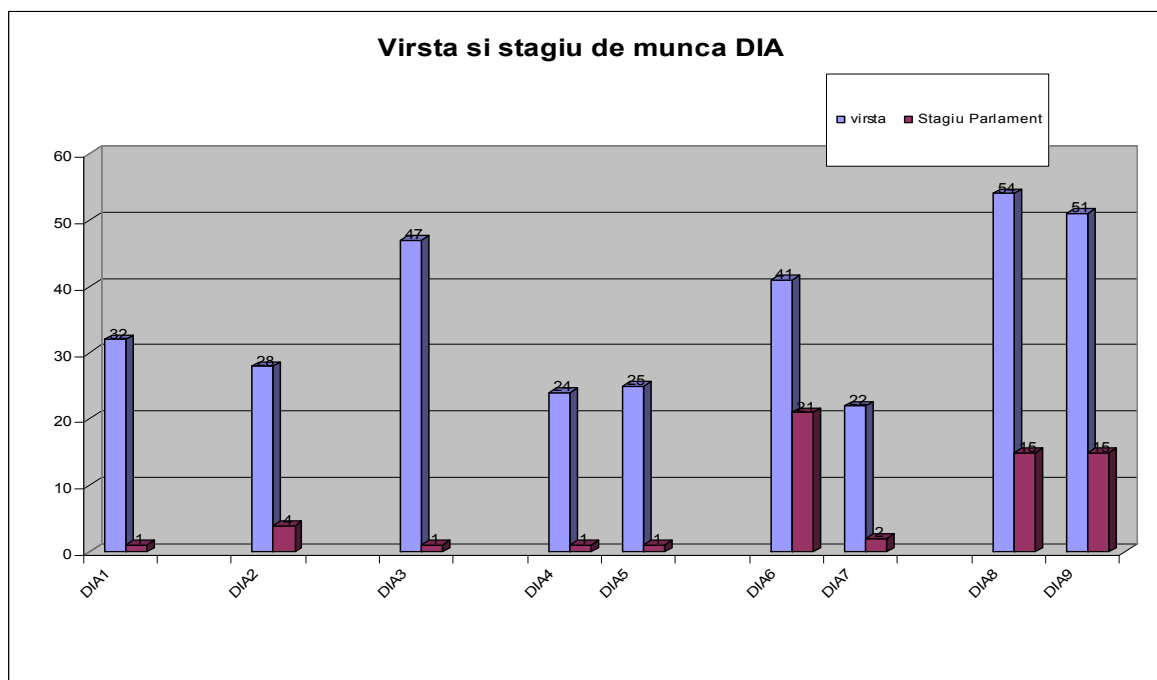
Figura 4.1.3.5 Deprinderile profesionale în DIA



Stagiul de muncă a persoanelor angajate în Secția analiza și studiul parlamentar este doar de un an sau chiar mai puțin de un an.

Secția de asigurare informațională este compusă din persoane cu stagiul de muncă de peste 10 ani.

Figura 4.1.3.6 Vârsta și stagiul de muncă în DIA



Lipsește informații despre activitatea Direcției.

Concluzii și recomandări

- Funcțiile Secției analiza și studiul parlamentar sunt absolut neclare. Lipsesc careva produse tangibile pentru evaluare. Excepție fac, probabil, câteva întâlniri cu societatea civilă și un studiu prezentat conducerii⁴⁴.
- *Secția de analiză și studiul parlamentar ar trebui să se concentreze asupra funcțiilor de interacțiune cu factorii extraparlamentari interesași în activitatea Parlamentului, în special societatea civilă.;*
- *Atribuțiile de suport pentru procesul legislativ trebuie omise din atribuțiile DIA.*
- *Cel mai probabil Secția de suport și studiu parlamentar poate fi comasată cu secția Mass-media.*
- *Secția informațională cu bibliotecă și arhivă pot forma o secție separată.*

⁴⁴ informația din interviu cu conducerea aparatului Parlamentului

4.1.4 Direcția Relații Parlamentare Externe (DRPE)⁴⁵

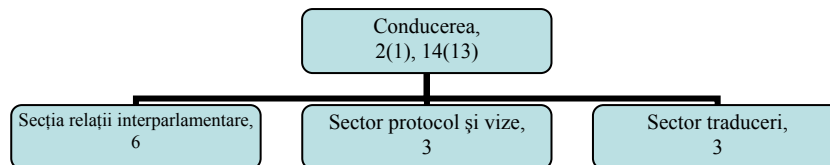
Conform proiectului Regulamentului intern atribuțiile Direcției sunt:

- a) dezvoltarea relațiilor externe ale Parlamentului prin identificarea oportunităților de colaborare, stabilirea contactelor cu organismele internaționale și instituțiile din străinătate și promovarea intereselor Parlamentului în cadrul cooperării cu acestea;
- b) elaborarea planului de activități în domeniul relațiilor parlamentare externe ale Parlamentului și coordonarea lui cu conducerea Parlamentului;
- c) elaborarea de programe, rapoarte și note informative privind activitatea externă a Parlamentului;
- d) asigurarea corespondenței externe și diplomatice a Parlamentului;
- e) elaborarea propunerilor cu privire la impulsivitatea activității externe a Parlamentului pe plan regional și internațional, în special în domeniul integrării europene;
- f) asigurarea colaborării cu alte structuri ce activează în domeniul relațiilor externe din cadrul instituțiilor guvernamentale ale Republicii Moldova, în special cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și misiunile diplomatice și reprezentanțele RM peste hotare;
- g) avizarea unor proiecte de hotărâri și de legi ce țin de domeniul relațiilor internaționale (în caz de necesitate);
- h) coordonarea asistenței externe, destinate Parlamentului;

Direcția are 3 secții cu un total de 14 posturi și 1 post vacant:

1. Secția relații interparlamentare;
2. Secția protocol și vize;
3. Sectorul traduceri.

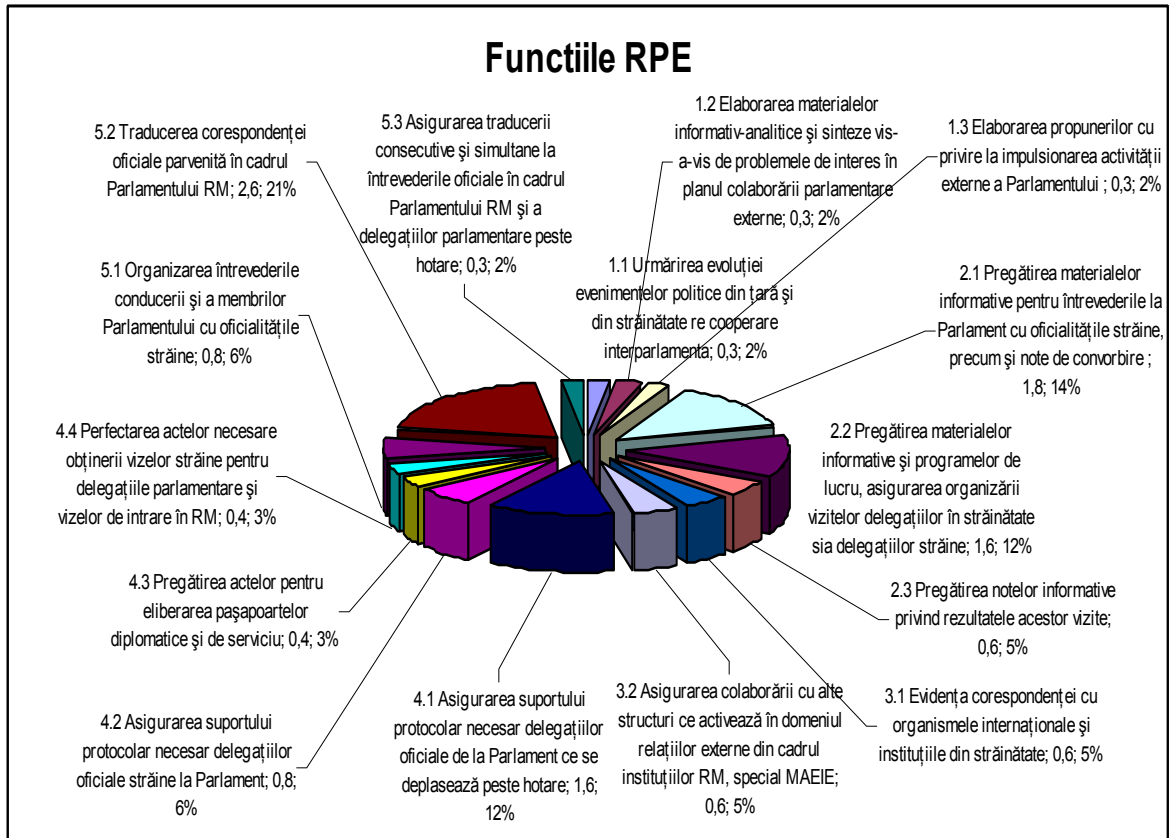
Figura 4.1.4.1 Organigrama DRPE



Repartizarea resurselor în activitatea Direcției este evidentă.

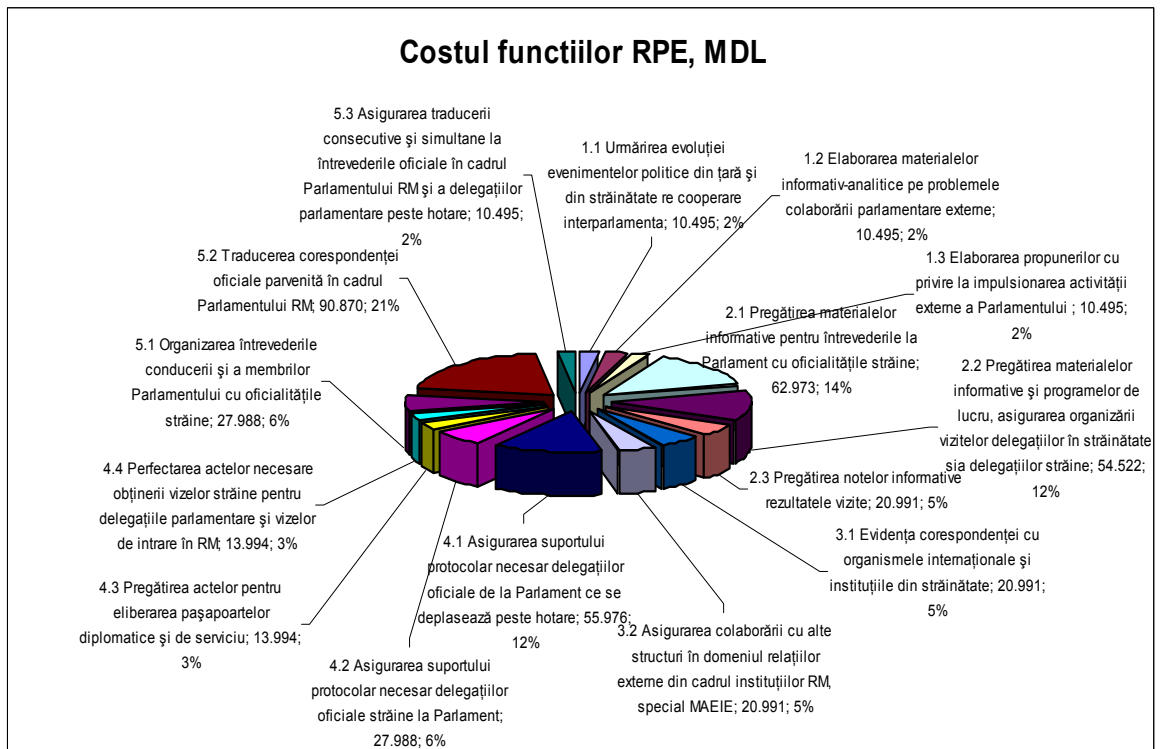
Figura 4.1.4.2 Funcțiile în DRPE (% resurse umane)

⁴⁵ <http://www.parlament.md/AparatulParlamentului/DirectiisiSectii/tabid/139/SectionId/9/Default.aspx>



Analiza funcțiilor relevă că funcțiile 1.1-1.3 se referă la monitorizarea situațiilor relevante din străinătate și elaborarea pozițiilor respective ale Parlamentului. Funcțiile 2.1-3.2 se referă la funcțiile de reprezentare și relaționare cu instituțiile similare.

Figura 4.1.4.3 Funcțiile (costul MDL)



Deprinderile în cadrul Direcției – limbile moderne, filologie, secretariat, relații internaționale, UE, politice și comunicare.

Figura 4.1.4.4 Tipurile deprinderilor profesionale în RPE

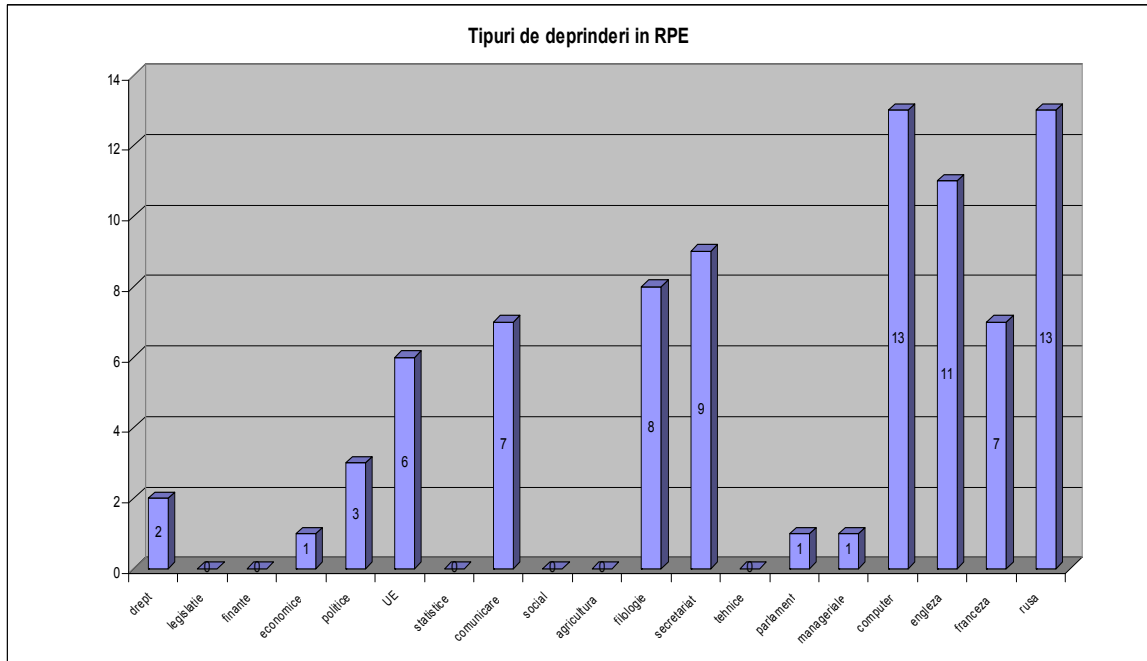
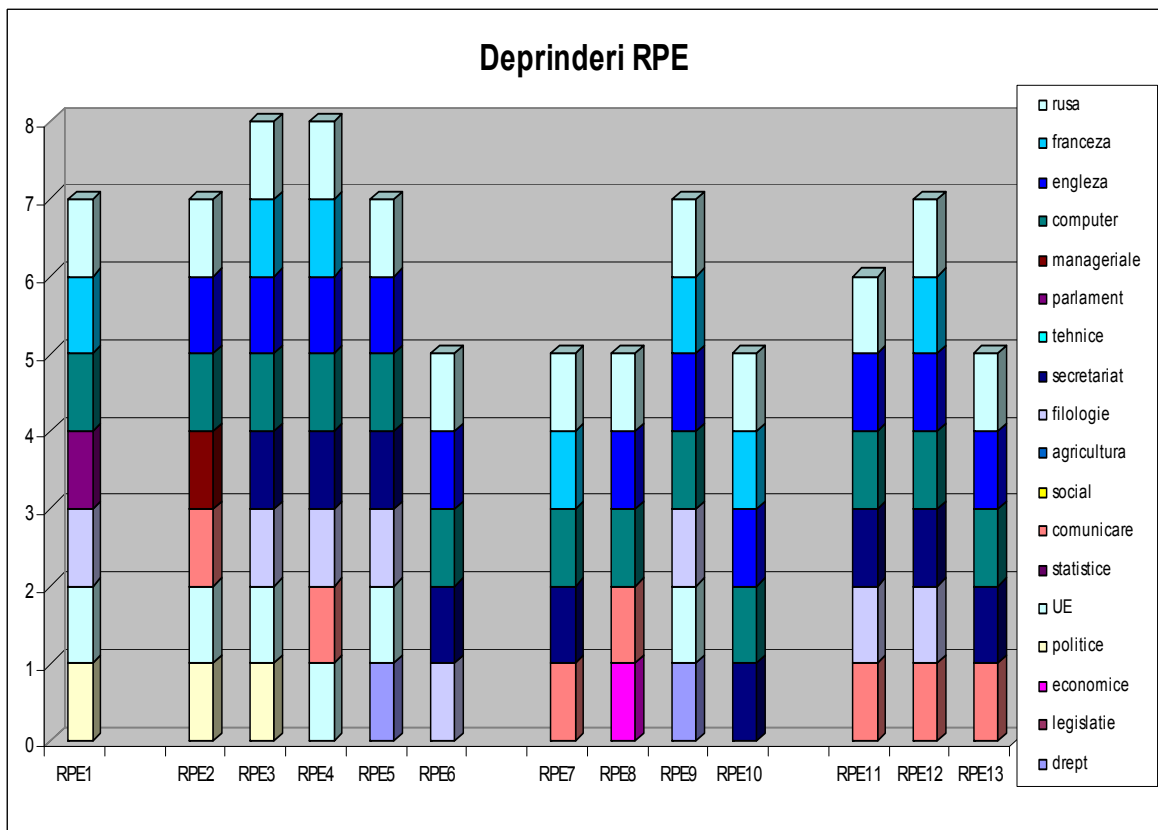


Figura 4.1.4.5 Deprinderile profesionale în RPE



Distribuția de vârstă este adecvată, direcția este dinamică. Doar în sectorul traduceri sunt angajate persoane mai puțin experimentate.

Figura 4.1.4.6 Vârsta și stagiul de muncă în DRPE

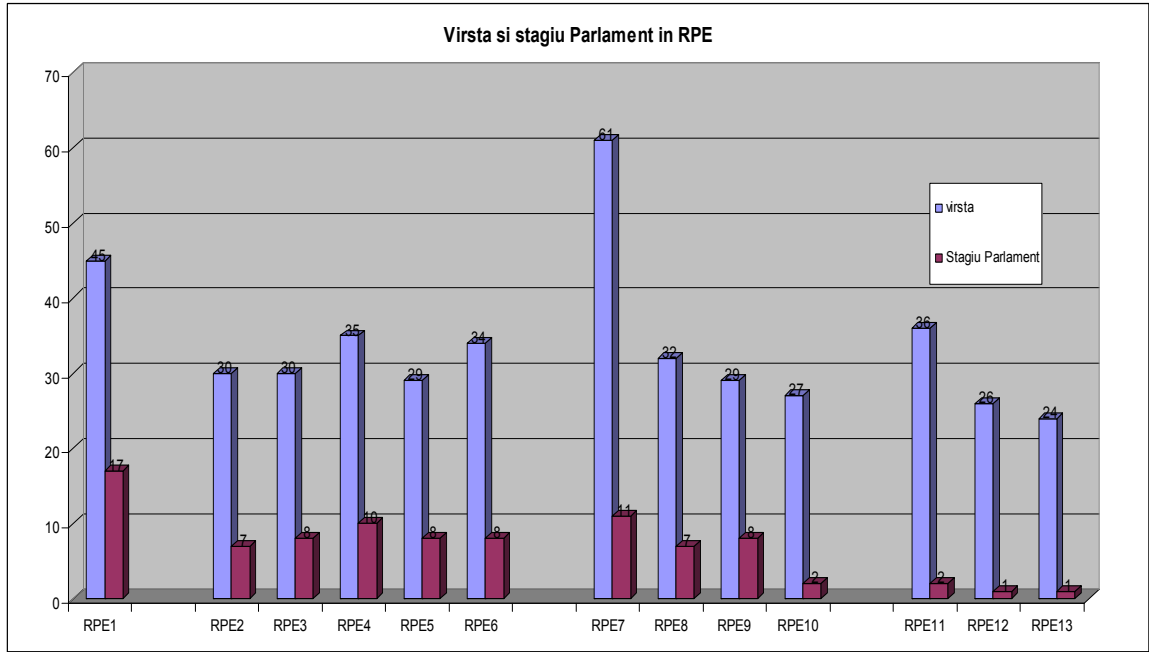
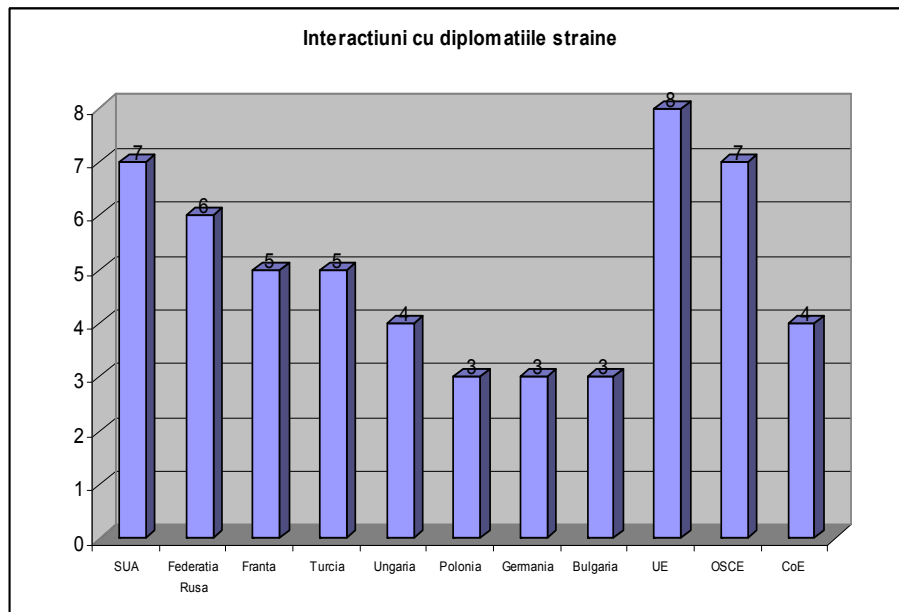
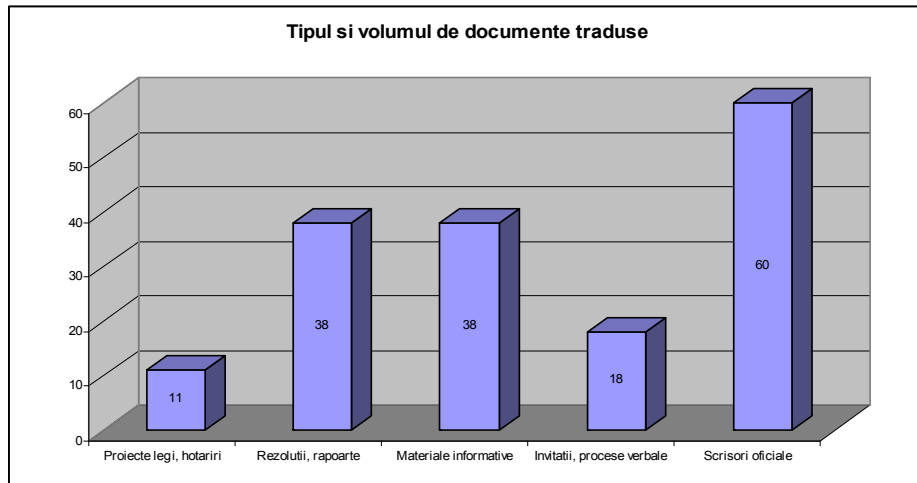


Figura 4.1.4.7 Implicarea Parlamentului in relațiile externe



Concluzii și recomandări

- Considerăm necesară fortificarea funcțiilor de monitorizare a reacțiilor instituțiilor internaționale și adoptarea unui rol mai activ al Parlamentului în privința acestora.

4.1.5 Direcția Petiții și Audiență (DPA)⁴⁶

Conform proiectului Regulamentului intern sarcinile direcției:

- asigurarea realizării dreptului constituțional al cetățenilor la petiționare;
- organizarea audiențelor cetățenilor la conducerea Parlamentului.

Analiza funcțiile arată că cea mai mare parte a resurselor de timp sunt folosite pentru examinarea și rezumarea conținutului petițiilor (38%) și organizarea audiențelor cu conducerea Parlamentului (38%).

Figura 4.1.5.1 Funcții DPA

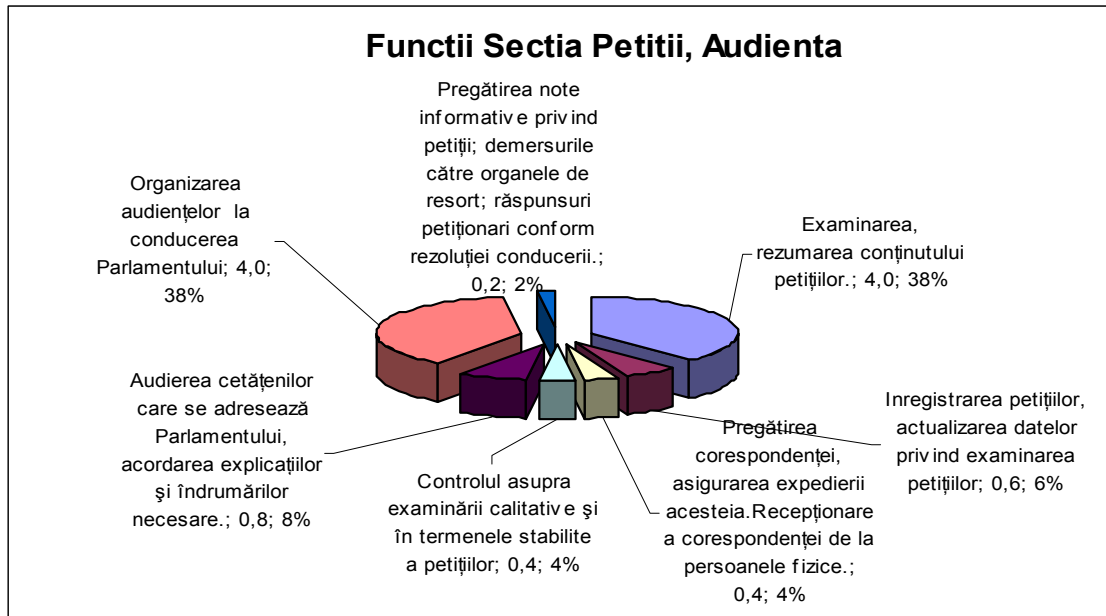
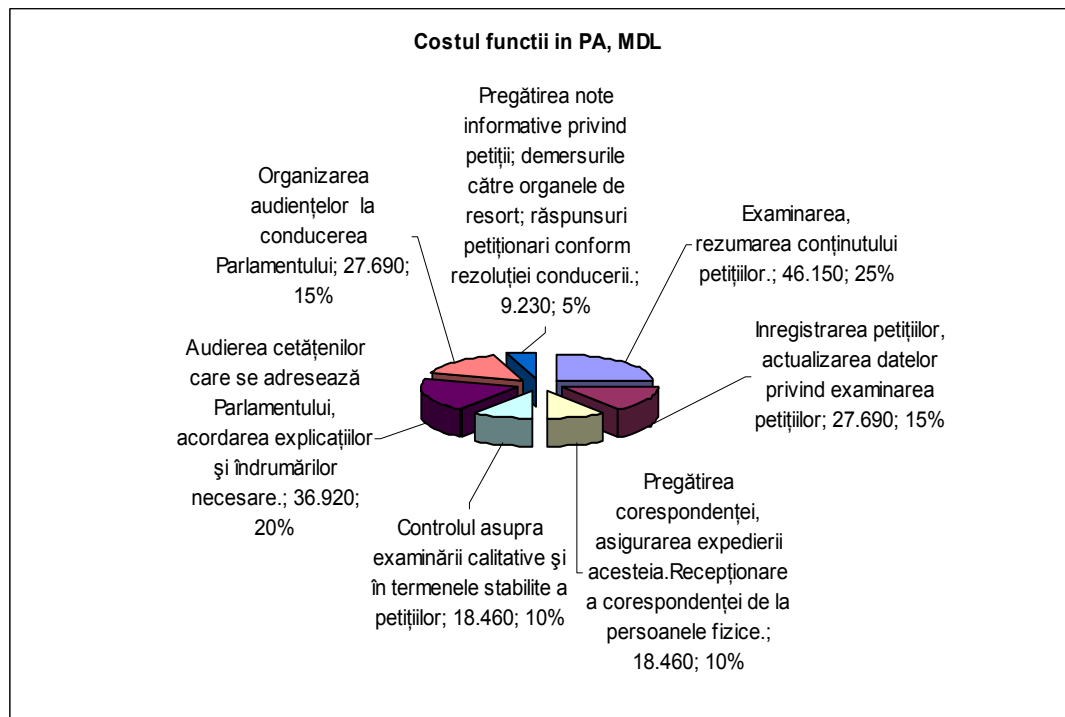


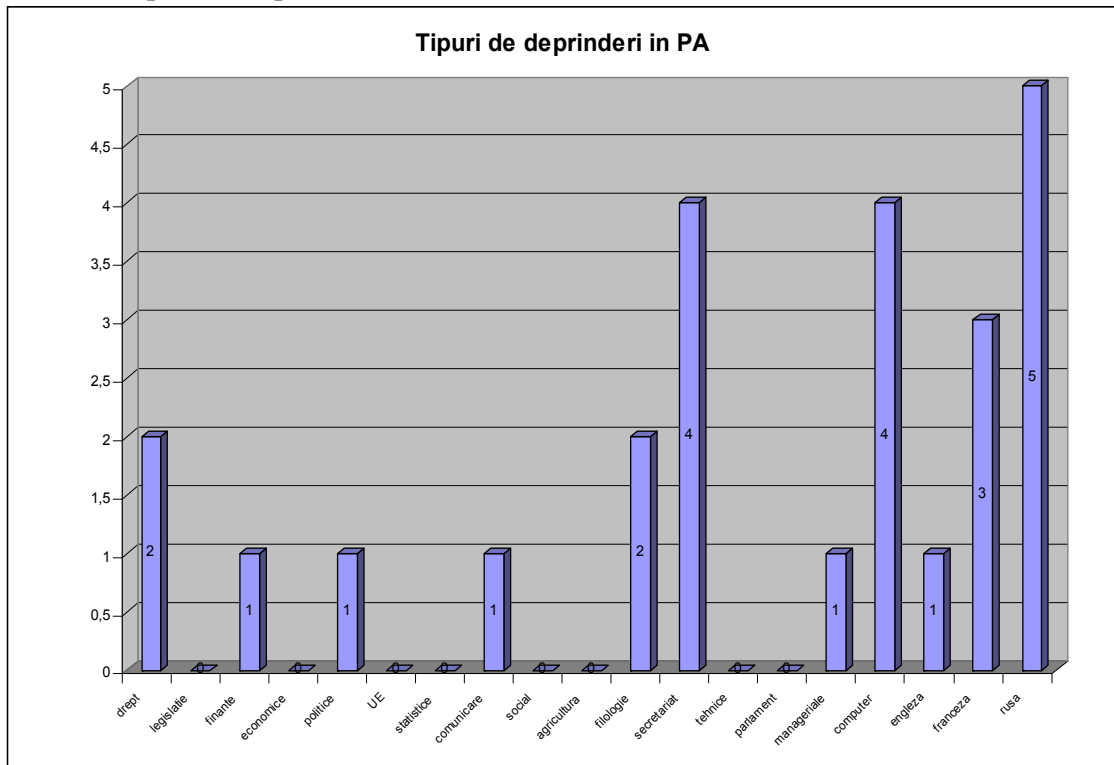
Figura 4.1.5.2 Funcțiile în DPA (costul MDL)



⁴⁶ <http://www.parlament.md/AparatulParlamentului/DirectiisiSectii/tabid/139/SectionId/16/Default.aspx>

Cele mai reprezentate deprinderi sunt în filologie și secretariat și câteva în domeniul dreptului.

Figura 4.1.5.3 Tipuri de deprinderi în DPA



Există un echilibru bun în aptitudinile prezente în această direcție: deprinderile de drept, finanțe, politice.

Figura 4.1.5.4 Deprinderile în DPA

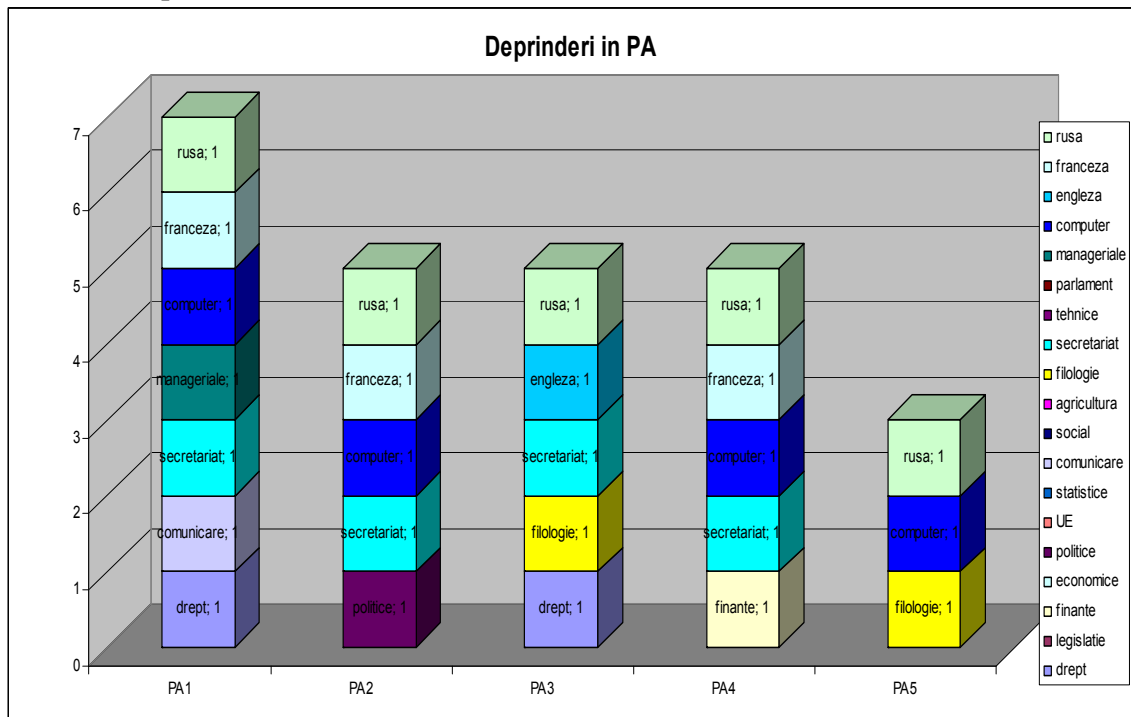
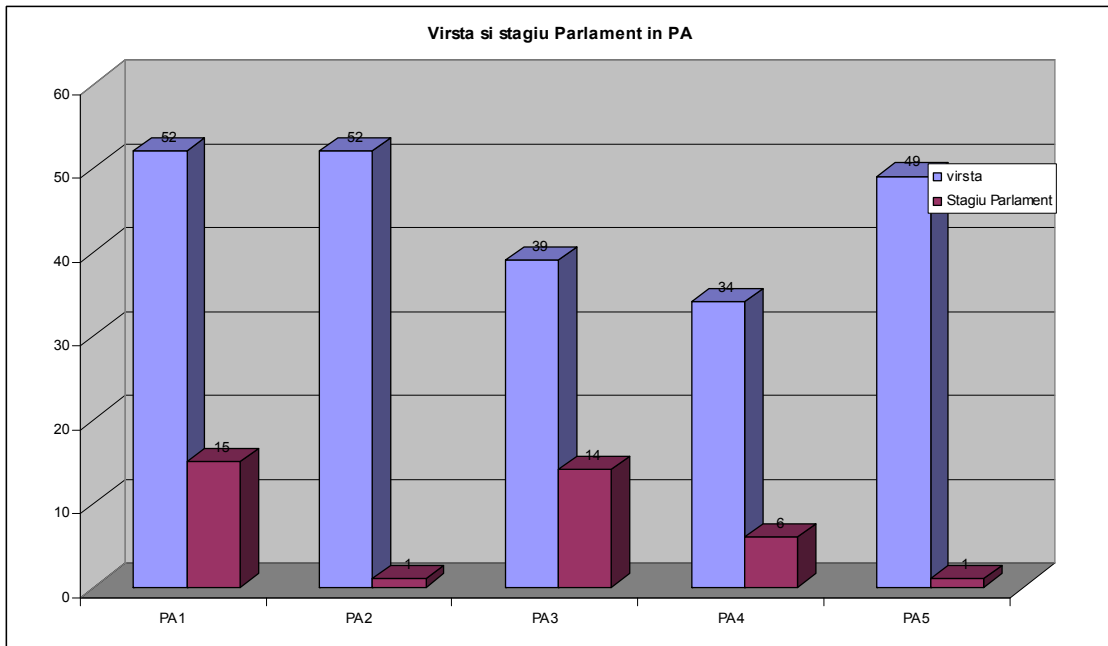


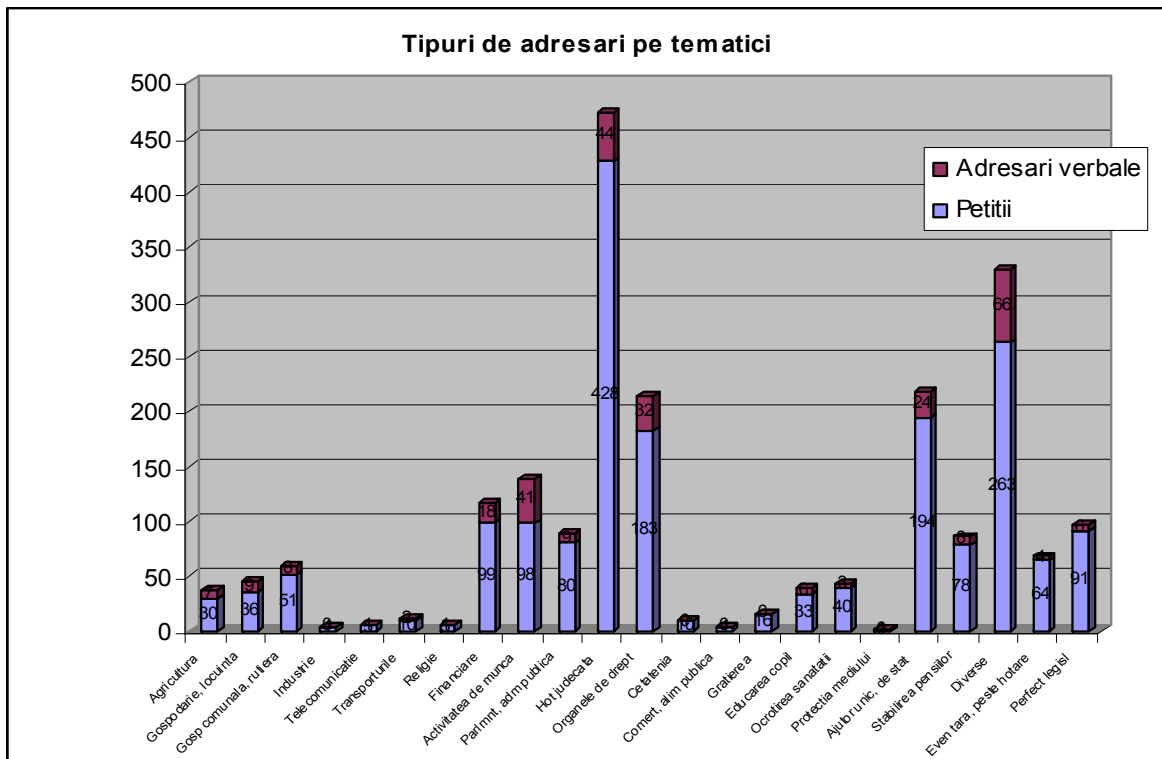
Figura 4.1.5.5 Vârsta și stagiul de muncă în DPA



Analiza vârstei și a stagiului relevă că 3 persoane vor atinge în curând vârsta de prepensionare, totodată 2 persoane din această categorie au experiența de doar 1 an în această direcție.

Pe parcursul anului 2009 au parvenit 3 229 (3 620 în 2008) petiții și adresări, din care 913 (966 în 2008) au fost remise și examinate în cadrul comisiilor permanente și Direcțiilor Aparatului Parlamentului, iar 2 308 (2 654 în 2008) remise altor instituții publice.

Figura 4.1.5.6a Produse și procese în DPA



Conform datelor statistice cele mai frecvente probleme sunt abordate în domeniile de funcționare a justiției și a instanțelor judecătorești, a organelor de drept, adresări de ajutor unic și de stat.

Conform datelor statistice mai puțin de 30% din petiții și adresări sunt examinate în Parlament, cea mai mare parte este remisă altor instituții.

Concluzii și recomandări

- În cadrul direcției există un flux mare de solicitări și petiții. Aproape 3500 de adresări implică câte 10 pe zi, această presiune de adresări consumă resurse importante de timp în cadrul Parlamentului. Adresările, odată sistematizate, analizate după esență pot servi material de susținere important în procesul de supraveghere a activității Guvernului, înțelegerii mai bune a impactului creat de cadrul legislativ.
- Se recomandă integrarea eficientă a rezultatelor adresărilor în procesele de legiferare și de supraveghere a implementării legislației.
- În cadrul direcției trebuie de alocat timp suplimentar sau de creat câteva unități noi pentru a realiza sinteza tematică a petițiilor, care vor fi puse la dispoziția comisiilor permanente pentru a le lua în considerație în audierile comisiilor permanente.
- Timpul excesiv, consumat pentru analiza adresărilor și soluționarea acestora, constituie o irosire nejustificată a resurselor Parlamentului și o funcție improprie Parlamentului. Soluționarea adresărilor ține de competența organelor executive. Angajarea Parlamentului în soluționarea directă a adresărilor poate crea impresia falsă de substituie a funcțiilor executive.

4.2 Direcțiile de suport

În acest capitol vom discuta direcțiile și secțiile:

1. Secția Relații cu Mass-media (DMM),
2. Direcția general-administrativă (DGA),
3. Secția resurse Umane (SRU),
4. Direcția Finanțe, Buget și Contabilitate (DFBC).

4.2.1 Secția relații cu mass-media (SMM)

Conform proiectului Regulamentului intern, sarcinile secției sunt: promovarea imaginii Parlamentului în mass-media.

45% din timpul utilizat este folosit pentru elaborarea materialelor informaționale, 33% pentru asistarea în activitatea Parlamentului, în final 22% pentru organizarea relațiilor cu mass-media.

Sunt 3 posturi și angajate doar 2 persoane.

Figura 4.2.1.1 Funcțiile în SMM

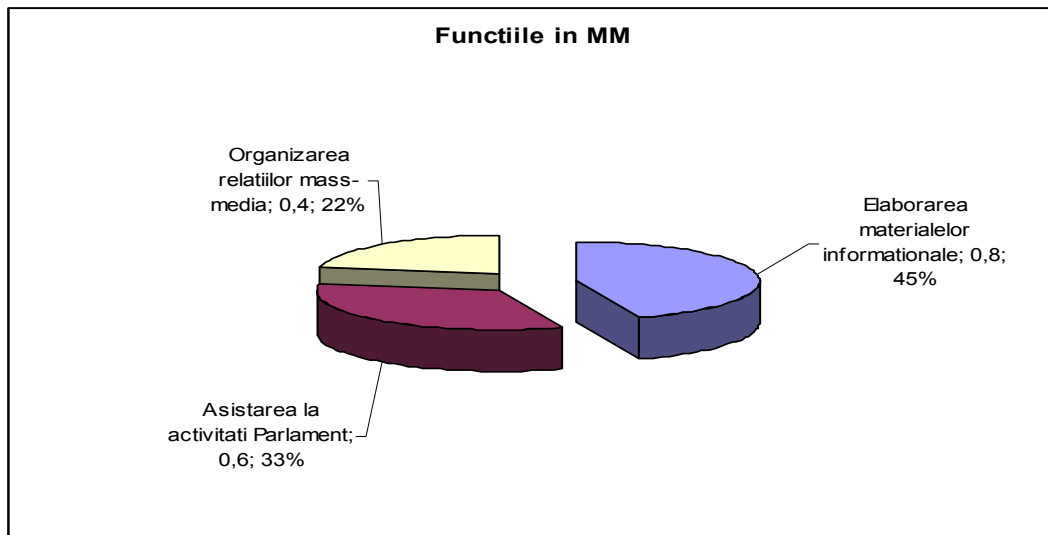


Figura 4.2.1.2 Costul funcțiilor în SMM

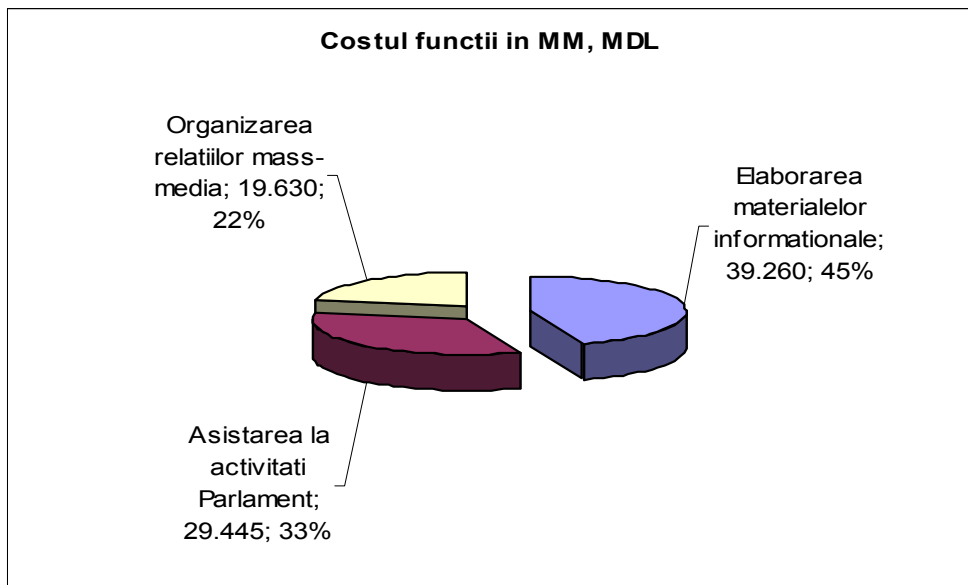
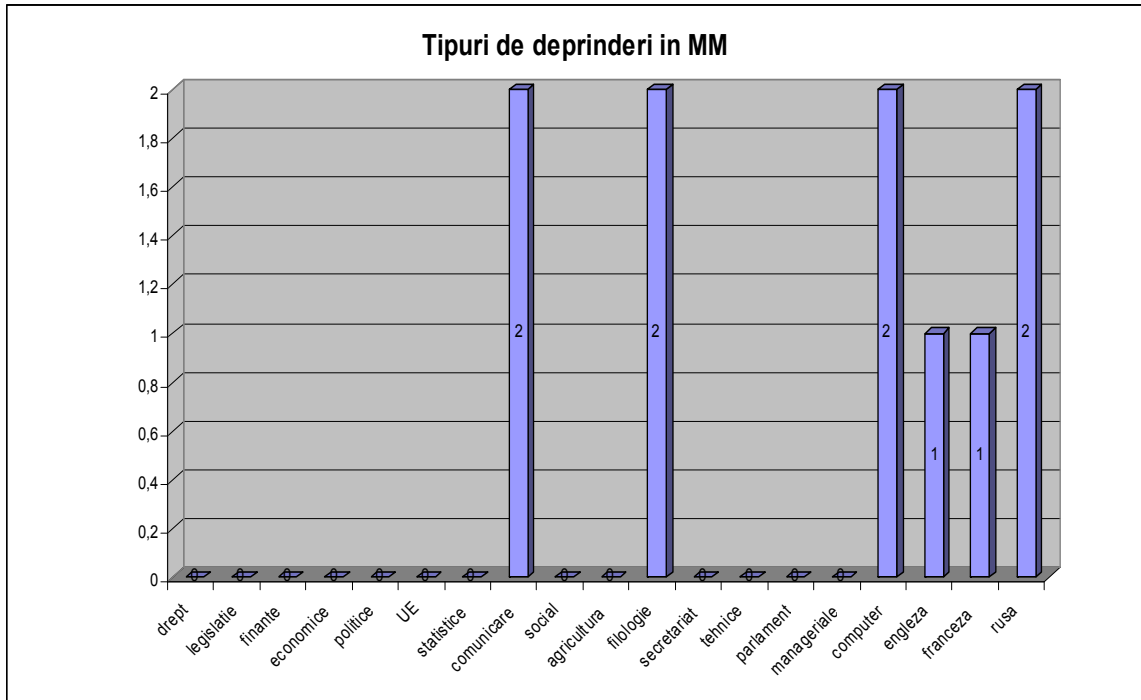


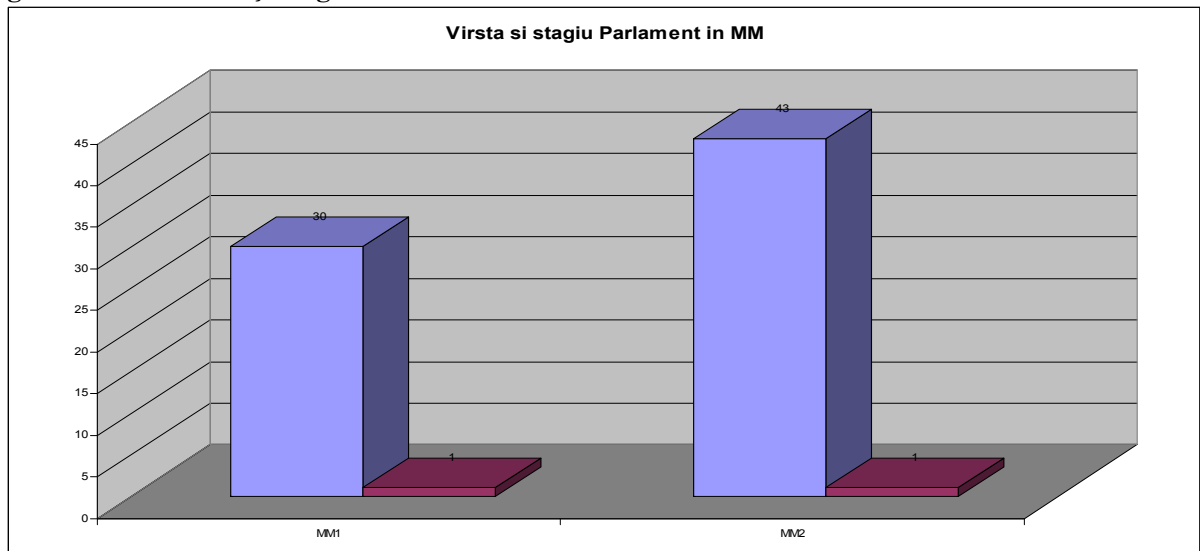
Figura 4.1.5.3. relevă prezența deprinderilor în domeniul mass-media. Lipsesc deprinderile și experiența de funcționare în Parlament, cunoașterea funcțiilor și rolului Parlamentului în societate.

Figura 4.1.5.3 Deprinderile în SMM



Personalul angajat în cadrul Direcției are o experiență de doar mai puțin de un an de activitate. Prin urmare, experiența mică trebuie compensată prin consolidarea capacităților necesare.

Figura 4.1.5.4 Vârsta și stagiul de muncă în SMM



PNUD a elaborat în anul 2006 un raport specializat privind la strategia de comunicare a Parlamentului⁴⁷. Sumarul concluziilor relevante include:

- Secția mass-media va oferi suportul Parlamentului în întregime și nu doar conducerii Parlamentului, actualmente ce este valabil și în prezent, secția mass-media facilitează și promovează mesaje doar a conducerii Parlamentului (pagina 15 a raportului);

⁴⁷ Sandra Pralong, Communication Strategy for the Parliament of the republic of Moldova, iulie 2006. www.undp.md

- Secția mass-media va fi responsabilă pentru construirea și promovarea consecventă a mesajului public prin care imaginea Parlamentului va fi cultivată ca o instituție de încredere, promotor al democrației, promotor al integrării europene, instituția transparentă și democratică, Parlamentul este gardianul democrației în Republica Moldova (pagina 19).

Concluzii și recomandări

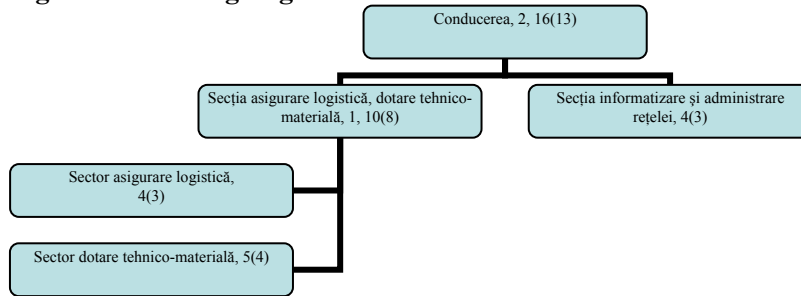
- Lipsește experiența de lucru pentru și în Parlament, prin urmare înțelegerea specificului și rolului Parlamentului poate fi insuficientă.
- Activitatea secției mass-media trebuie axată pe activitatea întregului Parlament și nu doar pe activitatea conducerii sau a majorității parlamentare. Dacă produsele secției constituie doar intermedierea contactelor cu mass-media și realizarea interviurilor cu conducerea Parlamentului în cele mai importante posturi mass-media, această constituie doar o parte din produsele mediatice ale Parlamentului.
- Percepția rolului și activității Parlamentului în societate este în descreștere în societate, astfel, sunt necesare acțiuni de ridicare a nivelului de percepție pozitivă a Parlamentului.
- Este necesară poziționarea Parlamentului din perspectiva instituției publice cu un mesaj distinct unic și coerent.
- Rezultatul activității și impactul activității Parlamentului trebuie cuantificat și adus la cunoștința societății, prin urmare secția va consolida anume aceste acțiuni.
- În prezența mediatică a Parlamentului, toate funcțiile cheie: legislativ, supraveghere și control, reprezentare și relaționare cu constituenții necesită valorificare a valorii adăugate, creată pentru societate și totodată explicată societății.

4.2.2 Direcția Generală Administrativă (DGA)

Conform proiectului Regulamentului intern sarcinile direcției sunt:

- 1) asigurarea logistică;
- 2) dotarea tehnico-materială;
- 3) asigurarea, dezvoltarea și deservirea sistemului informațional;
- 4) achizițiile de mărfuri, lucrări și servicii pentru necesitățile Parlamentului.

Figura 4.2.2.1 Organigrama DGA



Sunt 16 posturi și angajate 13 persoane.

Figura 4.2.2.2 Funcțiile în DGA (% resurse umane)

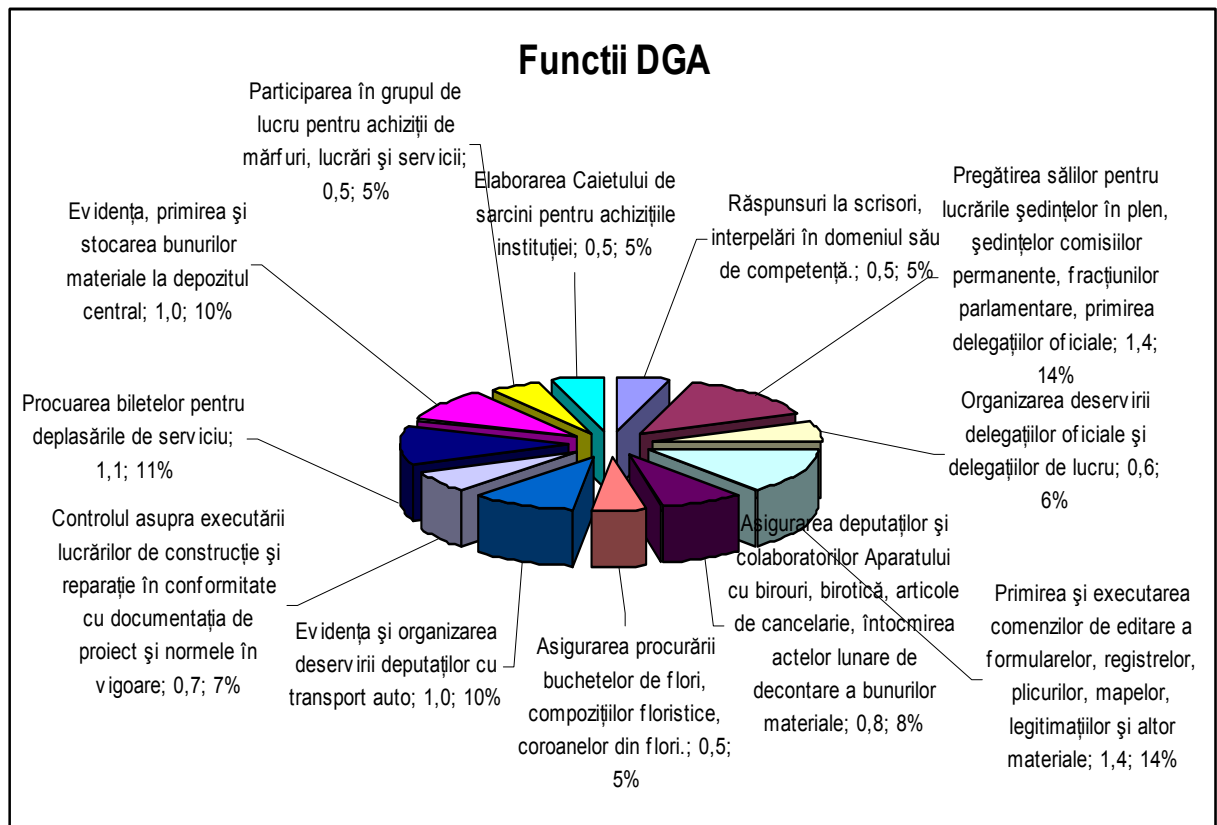


Figura 4.2.2.3 Funcțiile în SMM (cost MDL)

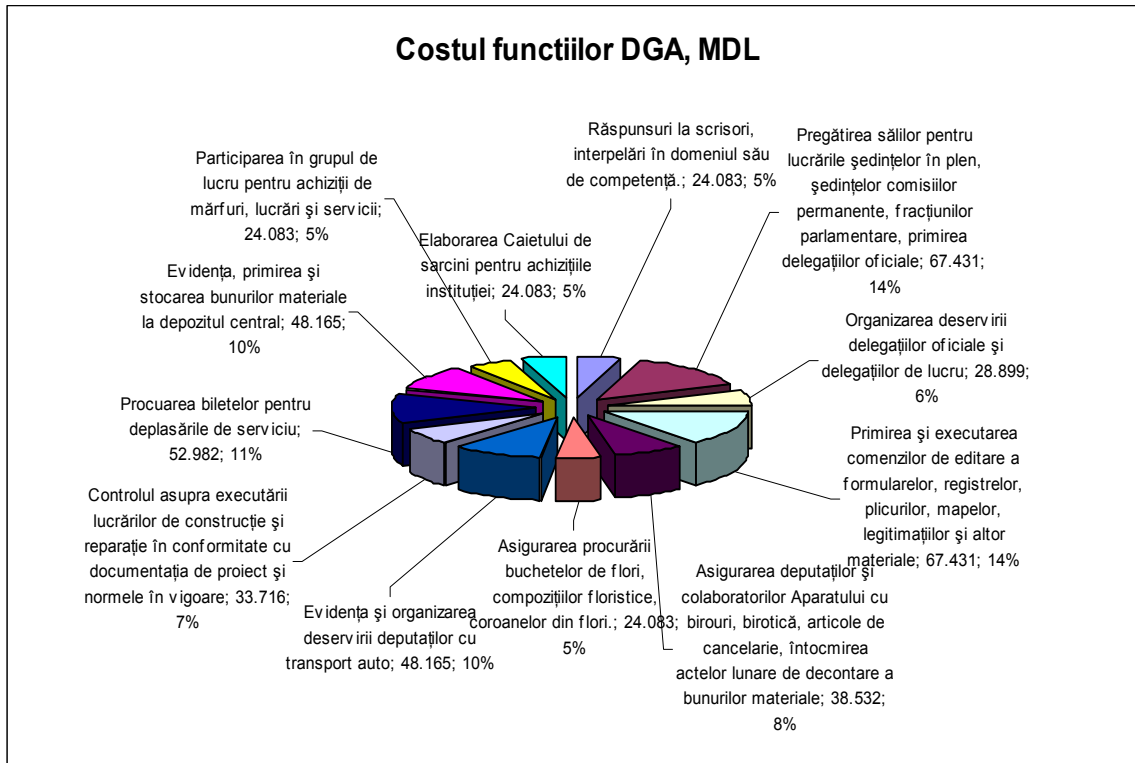


Figura 4.2.2.4 Tipuri de deprinderi profesionale în DGA

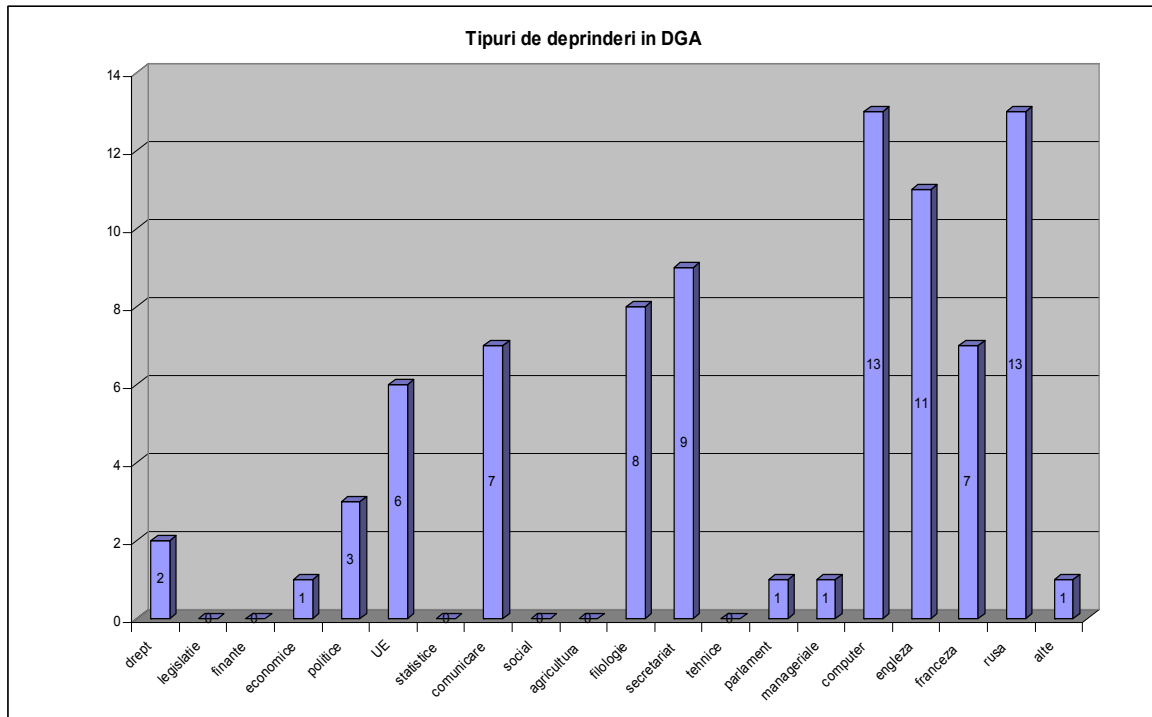


Figura 4.2.2.5 Deprinderile profesionale în DGA

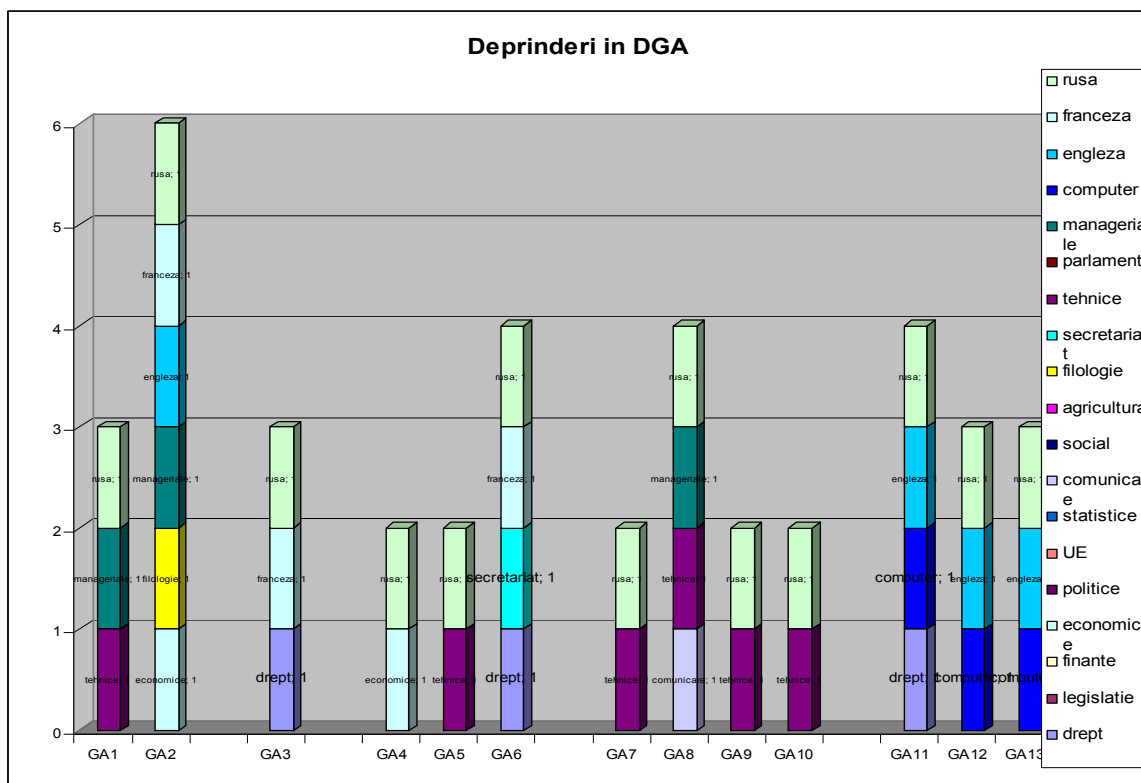


Figura 4.2.2.6 Vârsta și stagiul de muncă în DGA

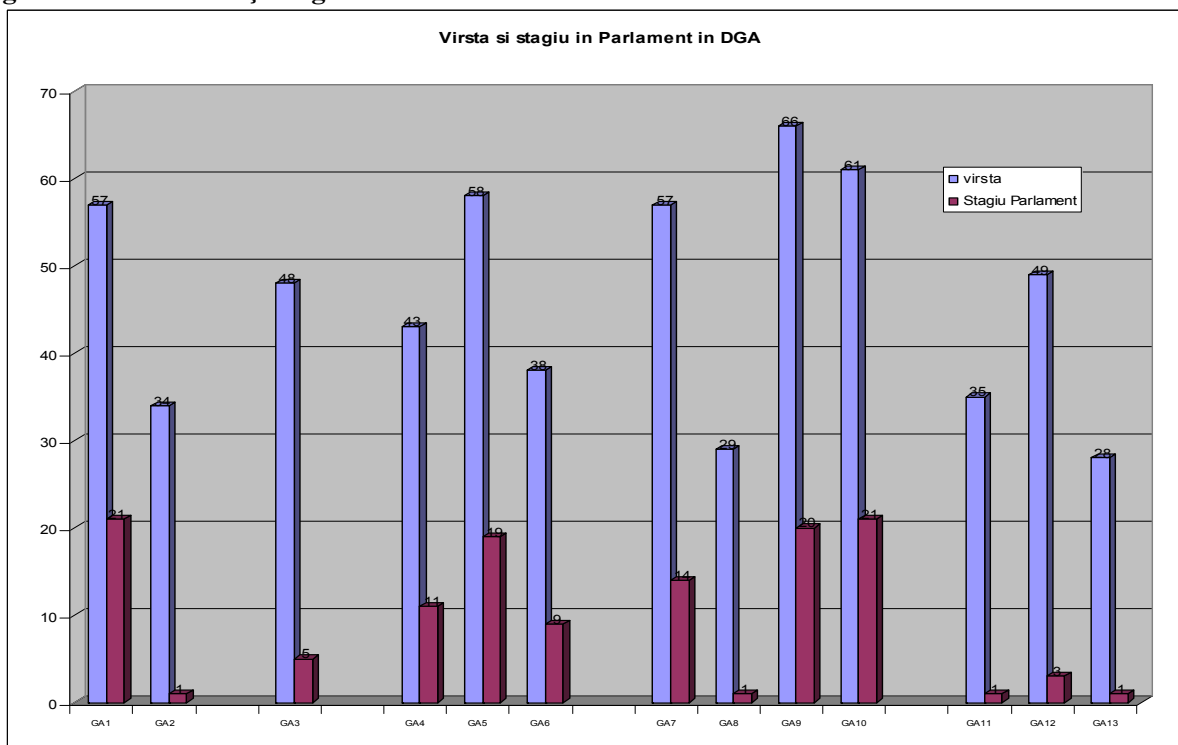


Figura 4.2.2.7 Produse și procese în DGA

Produsul, necesitatea	Rezultatul, outputul	Beneficiarii, procesul decizional, percepția calității
<p>în colaborare cu Baza auto organizează și asigură mobilitatea deputaților</p> <p>răspuns la demersurile autorităților publice, agenților economici, fiind dusă evidența strictă a răspunsurilor în termenul prevăzut de legislația în vigoare.</p> <p>- a creat sistemului informațional computerizat al Parlamentului;</p> <p>- a asigurat subdiviziunile Aparatului Parlamentului și corpul de deputați cu rețele informaționale globale;</p> <p>- a asigurat accesul Parlamentului la resursele informaționale</p> <p>- lucrări de construcție și reparație în conformitate cu documentația de proiect și normele în vigoare;</p> <p>- a efectuat expertiza tehnică a edificiilor Parlamentului și a rețelelor inginerești</p>	<p>389 de deputați s-au revenit 2428 de chemări.</p> <p>430 de scrisori, interpelări,</p> <p>rețele Internet, poștă electronică prin realizarea suportului tehnic al serverilor WEB, FTP și e-mail,</p> <p>Sediu al Parlamentului, cantină etc.</p>	<p>Deputații asigurați cu mașini</p> <p>Factorii extraparlamentari</p> <p>Funcționează rețele de calculator</p> <p>Deputații și personalul Parlamentului</p>

Concluzii

Direcția exercită funcții administrative. Totodată coordonează și organizează activitatea bazei auto. Analiza detaliată a bazei auto este într-un capitol separat.

4.2.3 Secția Resurse Umane (SRU)

Conform proiectului Regulamentului intern sarcinile direcției sunt: de a contribui la eficientizarea activității corpului de deputați și a Aparatului Parlamentului prin implementarea politicii și procedurilor moderne în lucrul cu personalul.

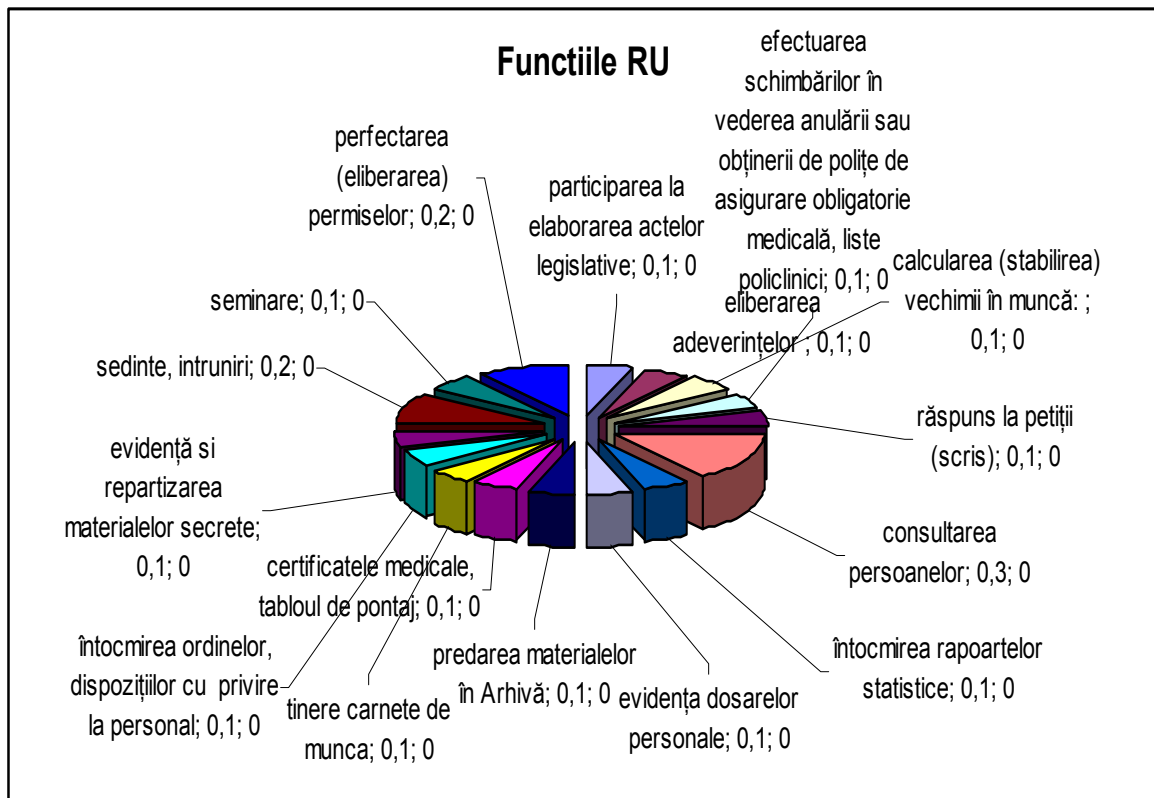
Principale atribuții ale secției sunt:

- Elaborarea politicii de personal, inclusiv pentru deputații Parlamentului,
- Elaborarea procedurilor de planificare, recrutare, orientare și evaluare a personalului,
- Conducerea procedurii de planificare, evaluare, gestionare, recrutare și amplasare în câmpul muncii a personalului,
- Coordonarea împreună cu șefii direcțiilor și secțiilor a fișelor de post,
- Identificarea, împreună cu șefii de direcții, a necesităților de dezvoltare profesională,
- Gestionarea rezervei de cadre,
- Monitorizează condițiile de muncă,
- Ține evidența dosarelor personale, inclusiv a deputaților.

Secția are doar 2 angajați.

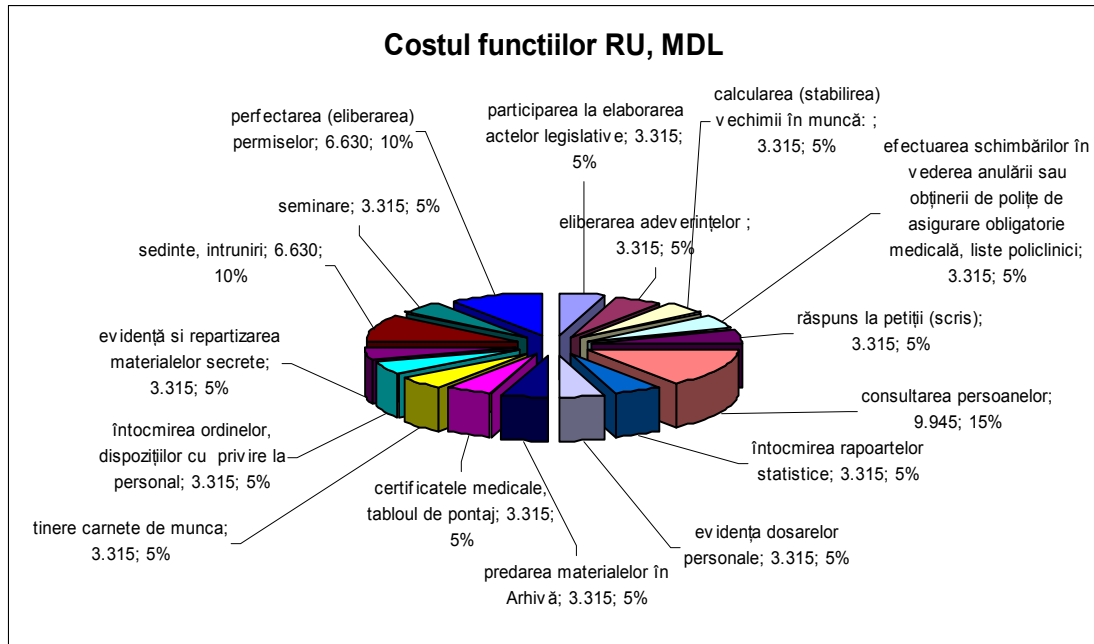
Analiza funcțiilor realizate de facto relevă situația prin care secția se axează și se consumă pe realizarea funcțiilor de ținere a dosarelor și soluționării problemelor cu caracter individual pentru deputații și angajații Parlamentului.

Figura 4.2.3.1 Funcțiile în SRU (% resurse umane)



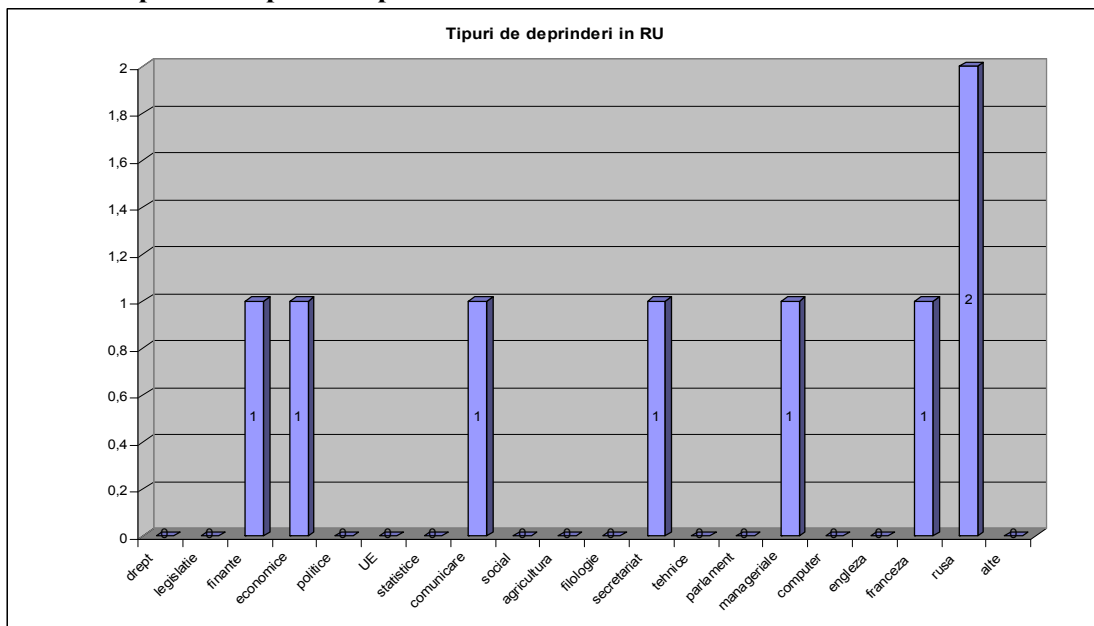
Practic lipsesc funcțiile de planificare, evaluare, recrutare.

Figura 4.2.3.2 Funcțiile SRU (cost MDL)



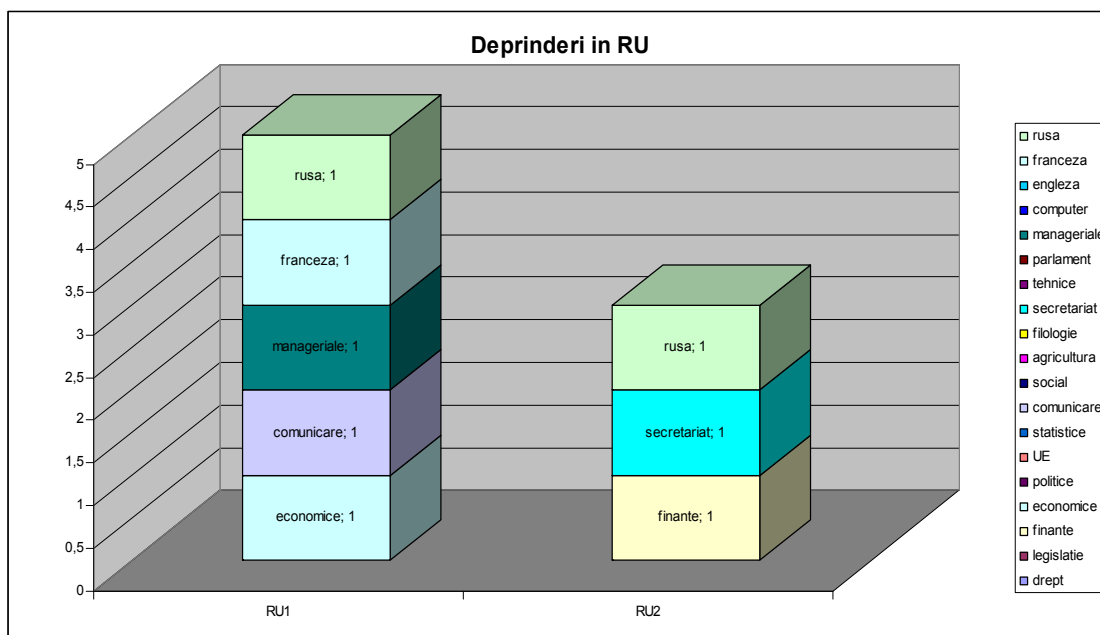
Sunt prezente deprinderile în domeniul finanțelor (calcularea pensiilor), comunicarea cu deputații și personalul, secretariat.

Figura 4.2.3.3 Tipuri de deprinderi profesionale în SRU



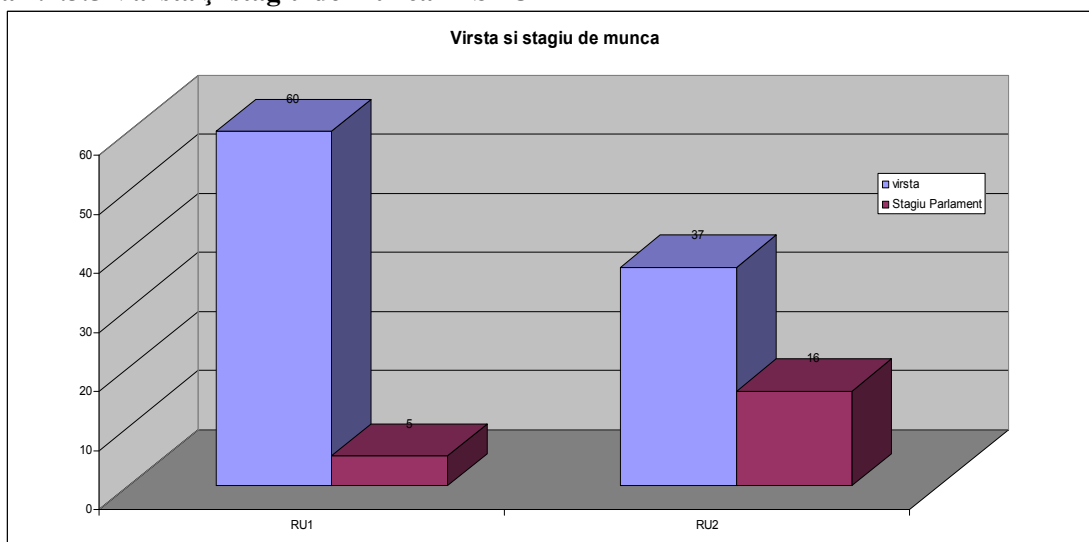
O persoană din cadrul direcției este mult mai experimentată.

Figura 4.2.3.4 Deprinderile profesionale în SRU



O persoană în cadrul secție se află la vârsta de prepensionare.

Figura 4.2.3.5 Vârsta și stagiul de muncă în SRU



Concluzii

- procesul de recrutare este realizat doar de șefii direcțiilor,
- semnarea contractelor individuale se realizează de către președintele Parlamentului și nu de șeful aparatului Parlamentului,
- numărul insuficient al angajaților în cadrul direcției, personalul este consumat de activități de zi de zi de gestionare a problemelor individuale,
- neexercitarea funcțiilor de planificare, gestionare, recrutare activă, evaluare a performanței angajaților,
- Parlamentul nu angajează prin proceduri deschise și transparente de angajare,
- sunt utilizate tehnici învechite de evidența și gestionare a resurselor umane – pe suport de hârtie.

4.2.4 Direcția Finanțe, Buget și Contabilitate (DFBC)

Conform proiectului Regulamentului intern sarcinile direcției sunt: elaborarea bugetului Parlamentului și realizarea activităților contabile și de plată.

Direcția are 7 angajați.

Principalele funcții sunt:

- 1) evidența contabilă și plățile individuale, inclusiv salariile, diurnele;
- 2) elaborarea bugetului aparatului și executarea acestuia.

Figura 4.2.4.1 Funcțiile în DFBC (% resurse umane)

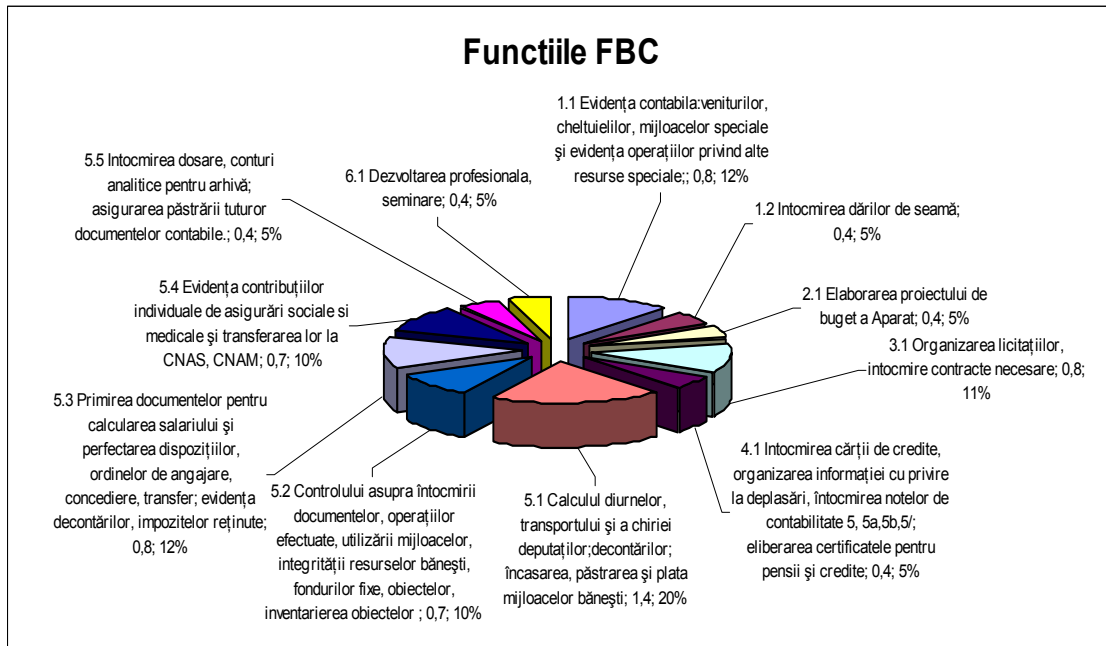
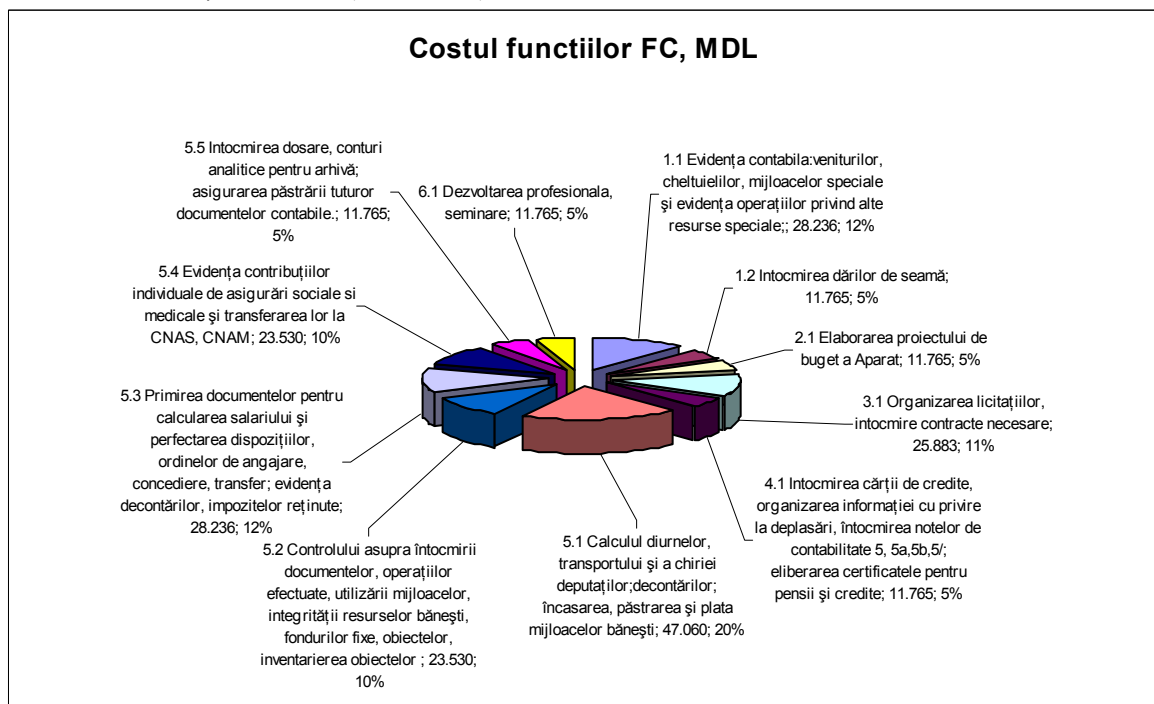


Figura 4.2.4.2 Funcțiile DFBC (cost MDL)



Principalele deprinderi prezente sunt contabile și de audit.

Figura 4.2.4.3 Tipuri de deprinderi profesionale în DFBC

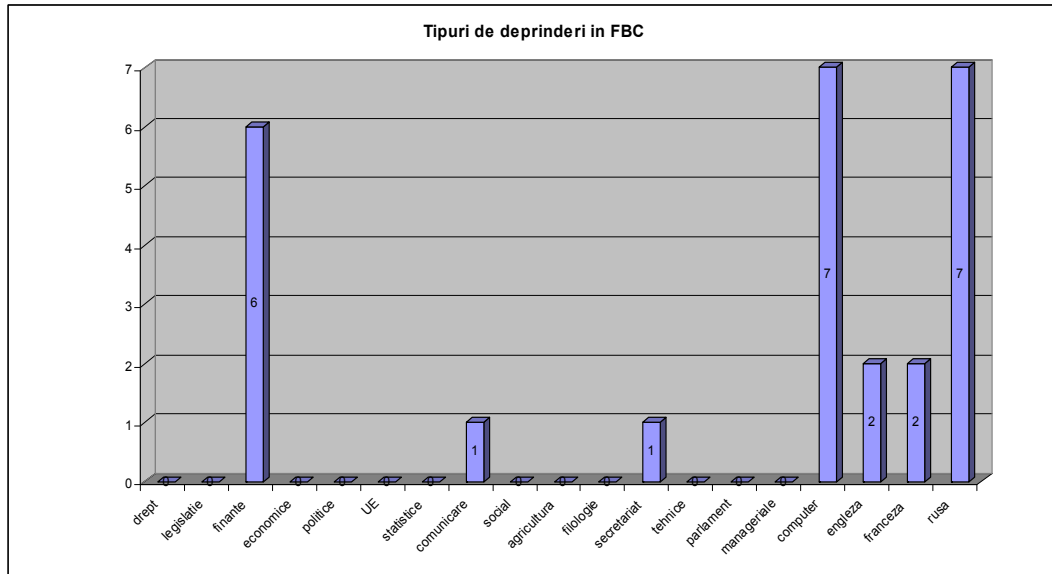
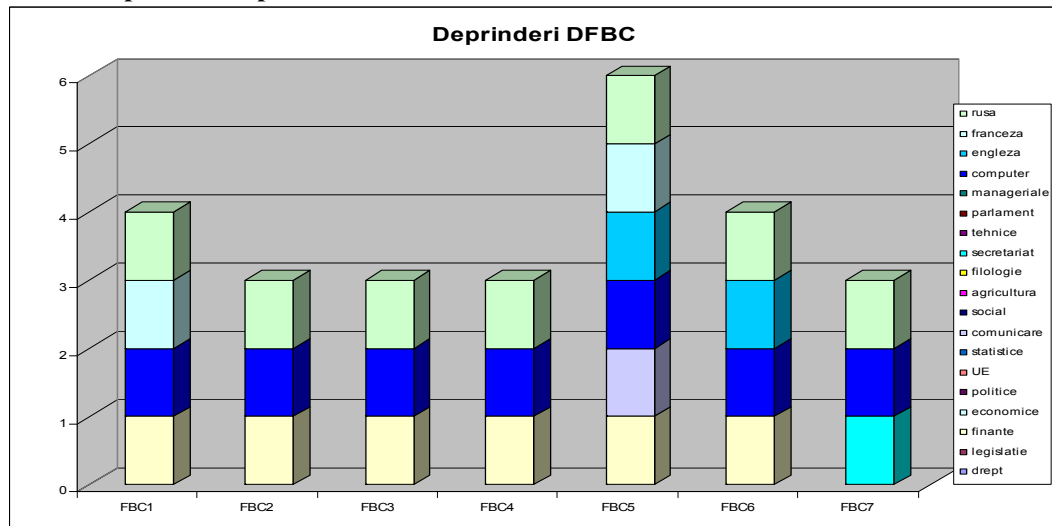
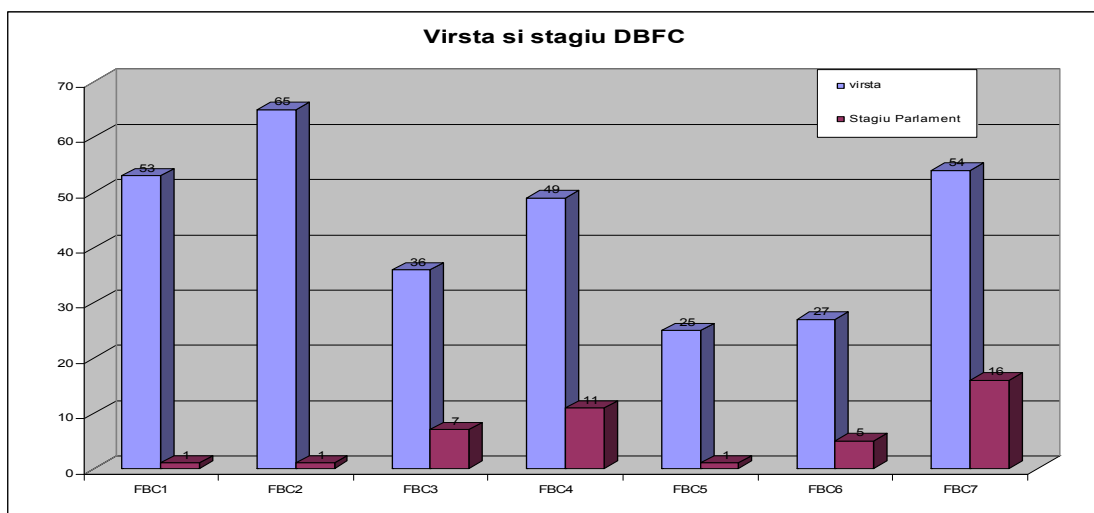


Figura 4.2.4.4 Deprinderile profesionale în DFBC



3 persoane au experiența de mai puțin de 1 an de activitate în Direcție și 3 persoane au experiența de peste 6 ani de activitate. Doar o persoană este la vârsta de prepensionare.

Figura 4.2.4.5 Vârsta și stagiul de muncă în DFBC



Concluzii

- Direcția se preocupă doar de deservirea Parlamentului.
- Nu există nici o tangență cu activitatea de analiză și evaluare a impactului economic al legislației și a politicilor, iar aceasta constituie un aspect negativ al DFBC.

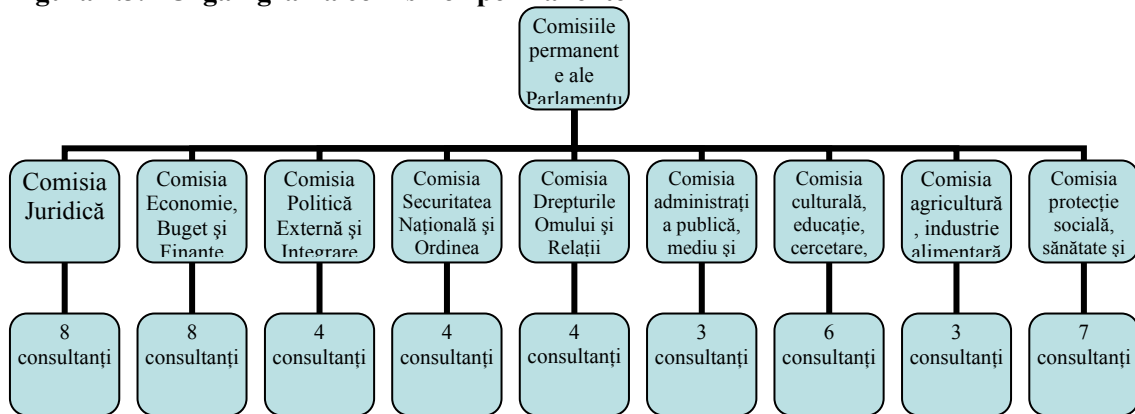
5. Analiza comisiilor permanente

În acest capitol vom examina comisiile parlamentare permanente:

1. Comisia Juridică (CJ),
2. Comisia Economie, Buget și Finanțe (CEBF),
3. Comisia Politică Externă și Integrare Europeană (CPEIE),
4. Comisia Securitatea națională și Ordinea Publică (CSNOP),
5. Comisia drepturile omului și relații interetnice (CDO),
6. Comisia administrație publică, mediu și dezvoltare regională (CAP),
7. Comisia cultură, educație, cercetare, tineret, sport și mass-media (CCEC),
8. Comisia agricultură și industrie alimentară (CAIA),
9. Comisia protecție socială, sănătate și familie (CPSSF)

În cadrul comisiilor activează de la 9 la 11 deputați, fiecare comisie este susținută de un număr de consultanți. Comisia juridică și comisia economie, buget și finanțe au câte 8 consultanți – cel mai mare număr de consultanți, comisia pentru administrația publică și comisia pentru agricultură au cel mai mic număr de consultanți – câte 3.

Figura 4.3.1 Organigrama comisiilor permanente



Comisiile nu au completat chestionarele de analiză funcțională, prin urmare datele despre alocarea de facto a timpului pentru funcțiile comisiilor sunt preluate din interviurile cu angajații comisiilor.

5.1 Comisia juridică, numiri și imunități (CJ)

Domeniile de activitate ale comisiei⁴⁸:

- reglementări constituționale;
- reglementări în domeniul dreptului civil, penal, administrativ,
- procedură civilă, penală, contravențională și de contencios administrativ;
- organizarea judecătorească, statutul magistraților și al procuraturii;
- legislația electorală,
- legislația privind partidele și asociațiile obștești;
- probleme legate de interpretarea Regulamentului Parlamentului,
- probleme de disciplină parlamentară, imunități, numiri și confirmări;
- alte reglementări cu caracter juridic.

⁴⁸ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

În cadrul Direcției Juridice a Parlamentului există Sectorul drept constituțional și administrativ (cu 4 funcții), care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 8 consultanți din comisie, împreună cu 4 consultanți (de facto, angajați 3) din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Comisia Electorală Centrală,
- Curtea Constituțională,
- Relațiile cu Guvernul,
- Ministerul Justiției în activitatea sa de domeniul civil,
- Justiția penală, administrativă și civilă și instanțele judecătorești,
- Consiliul Superior al Magistraturii,
- Procuratura,
- altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor.

Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 5.1.1 Funcțiile în CJ, % program deplin de muncă

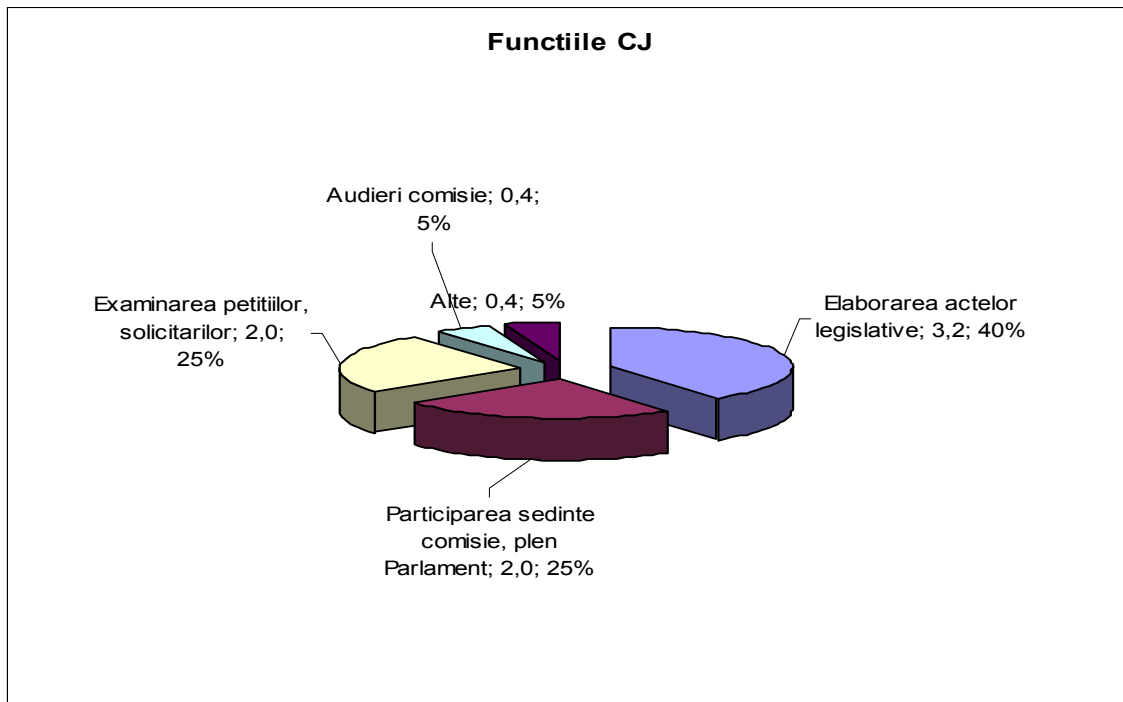
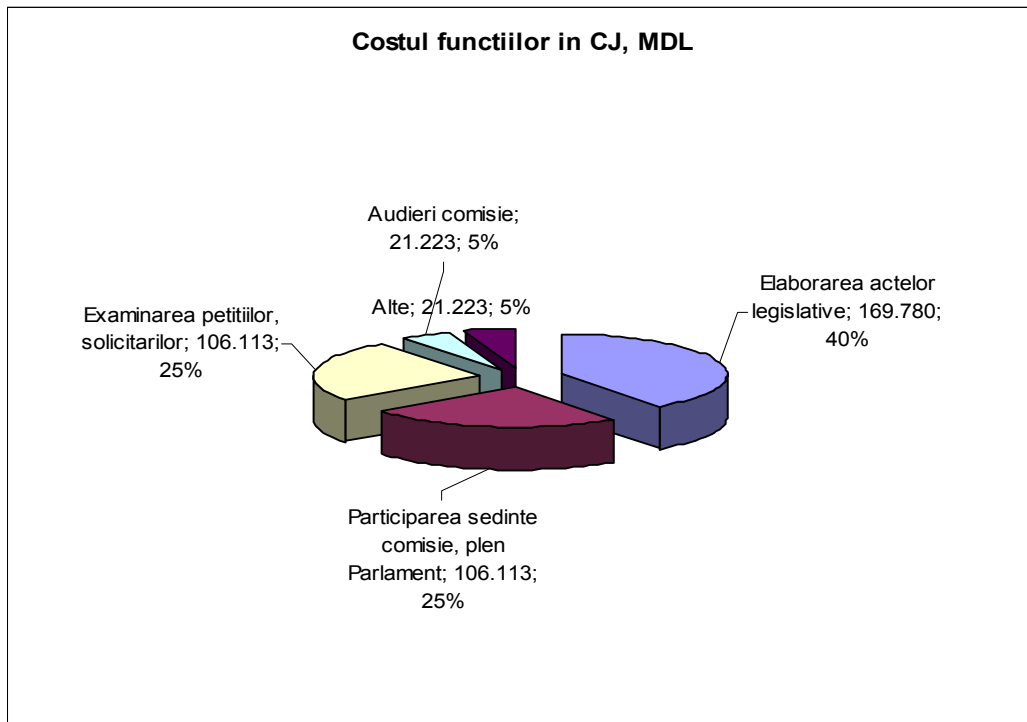


Figura 5.1.2 Costul funcțiilor în CJ, MDL



În cadrul comisiei găsim deprinderile în domeniul dreptului și legislației, dar și unele deprinderile economice.

Figura 5.1.3 Tipuri de deprinderi profesionale în CJ

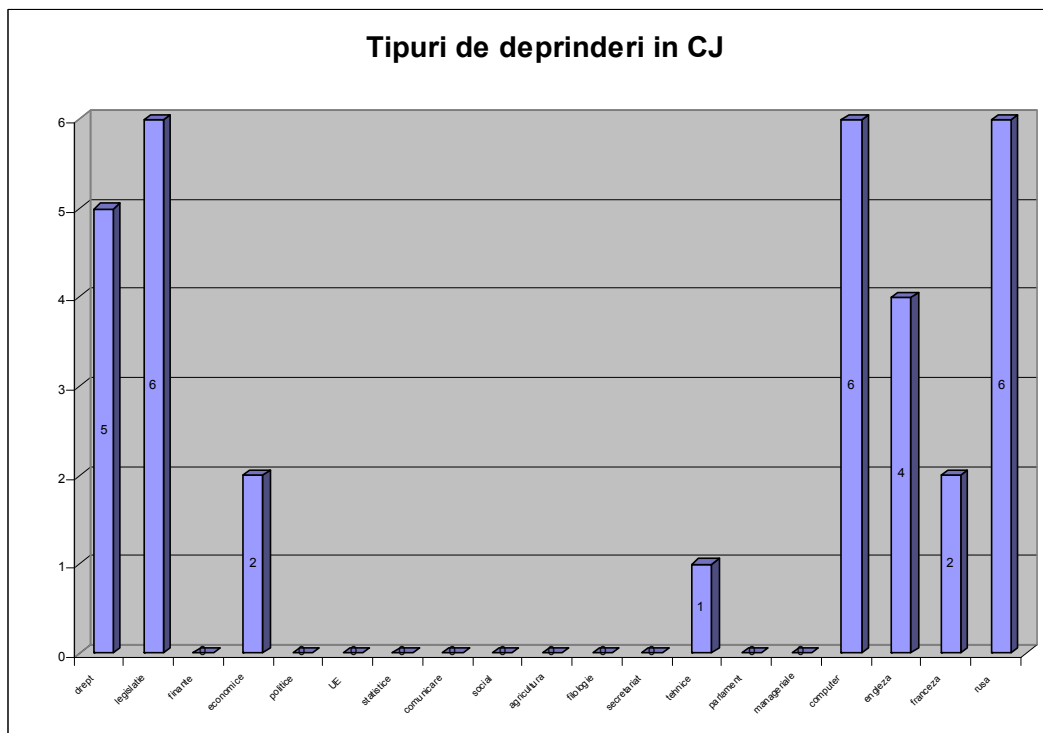
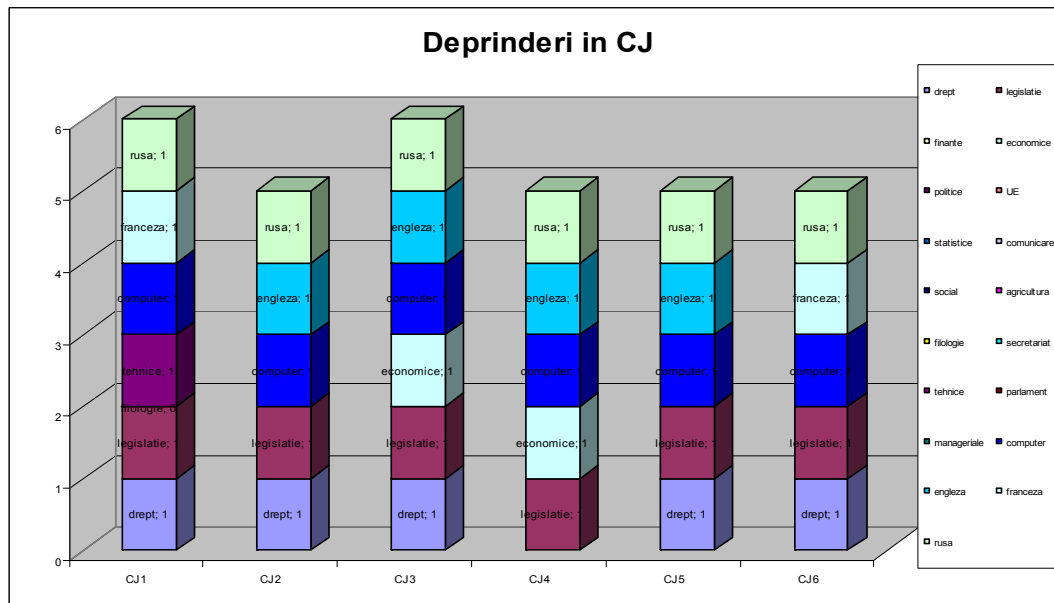
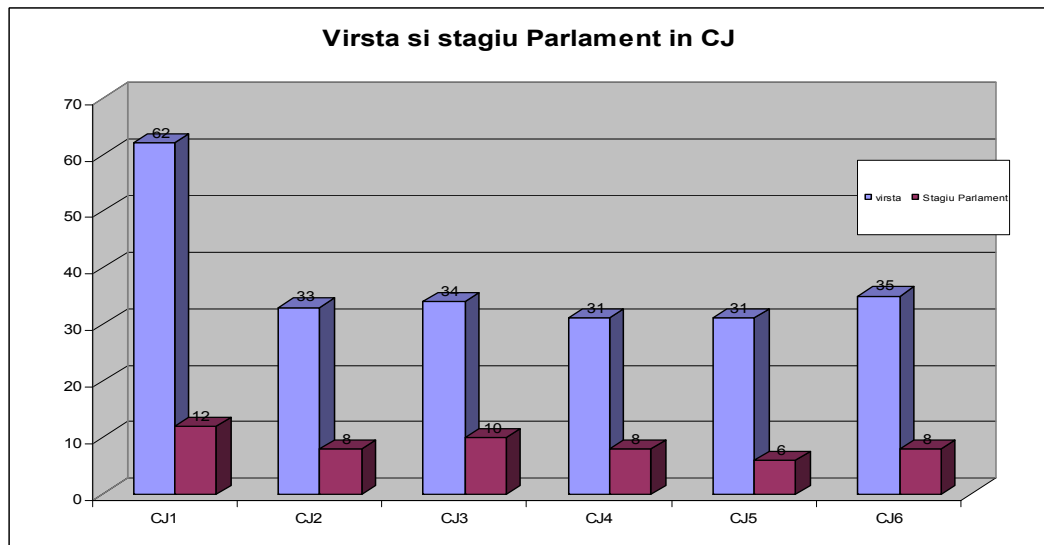


Figura 5.1.4 Deprinderile profesionale în CJ



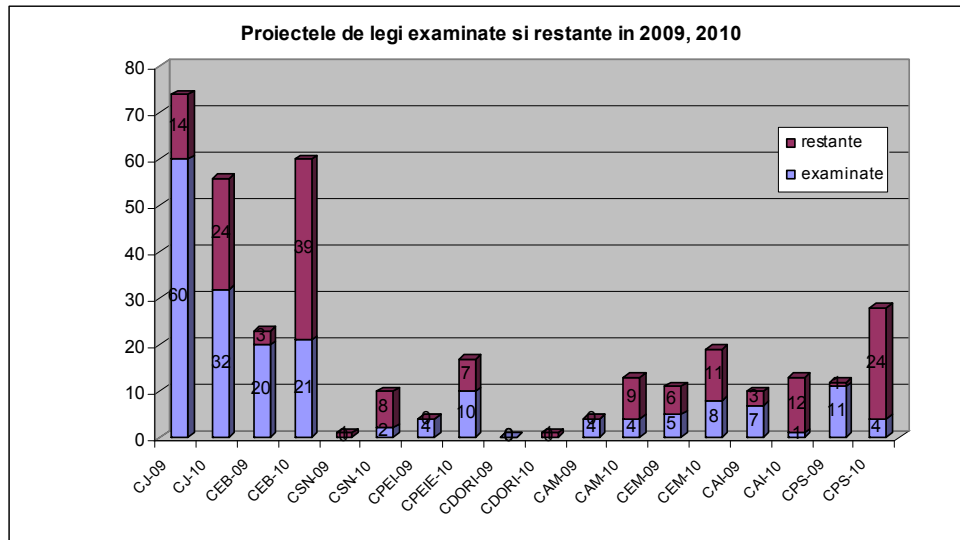
Vârsta și stagiul de muncă în cadrul comisiei este destul de echilibrată. Toți angajații au o experiență bună și stabilă între 6-12 ani. Doar o singură persoană se află la vârsta de prepensionare.

Figura 5.1.5 Vârsta și stagiul de muncă în CJ



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de cele mai multe proiecte de legi. Doar în 2010, 32 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 5.1.6 Produse și procese în CJ



Concluzii

- Comisia juridică este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. Toate proiectele de legi necesită o avizare a comisiei, prin urmare 74 de proiecte de legi repartizate pe parcursul anului 2009 (un an cu activitatea redusă parlamentară) sau aproape 60 de proiecte de acte legislative în prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 10-15 de proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an. Numărul de acte care necesită avizare este mult prea mare. Volumul de muncă în comisie este foarte mare și ar necesita o suplینire cu cel puțin încă 2 persoane.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional, de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată. În afară de câteva audieri publice, analiza de performanță a instituțiilor executive relevante lipsește.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul economic, statistic și politic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.2 Comisia economie, buget și finanțe (CEFB)

Domeniile de activitate a comisiei⁴⁹:

- politica dezvoltării durabile și asigurării creșterii economice;
- politica bugetară, fiscală și vamală;
- politica financiar-creditară și monetar-bancară;
- activitatea investițională și piața valorilor mobiliare;
- dezvoltarea sectoarelor informațional, electronic, a telecomunicațiilor și a sectorului energetic;
- asigurarea și reasigurarea;
- protecția producătorilor și consumatorilor;
- perfecționarea relațiilor economiei de piață și a liberei concurențe;
- politica în domeniul comerțului interior și exterior;
- optimizarea domeniului de activitate al sectorului real al economiei naționale (licențiere, certificare, acreditare, evaluare etc.);
- optimizarea domeniului privatizării și proprietății.

În cadrul Direcției Juridice a Parlamentului există Sectorul legislația civilă-comercial economică (cu 4 funcții) care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 8 consultanți din comisie, împreună cu 4 consultanți din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Banca Națională (BN),
- Comisia Națională a Pieței Financiare (CNFP),
- Agenția Națională de Reglementare în Energetică (ANRE),
- Agenția Națională pentru Protecția Concurenței (ANPC),
- Ministerul Finanțelor și instituțiile subordonate,
- Ministerul Economiei și Comerțului și multiple instituții și Agenții subordonate,
- Ministerul Dezvoltării Informaționale și Agenții subordonate,
- Camera de licențiere,
- Altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 5.2.1 Funcțiile în CEFB

⁴⁹ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

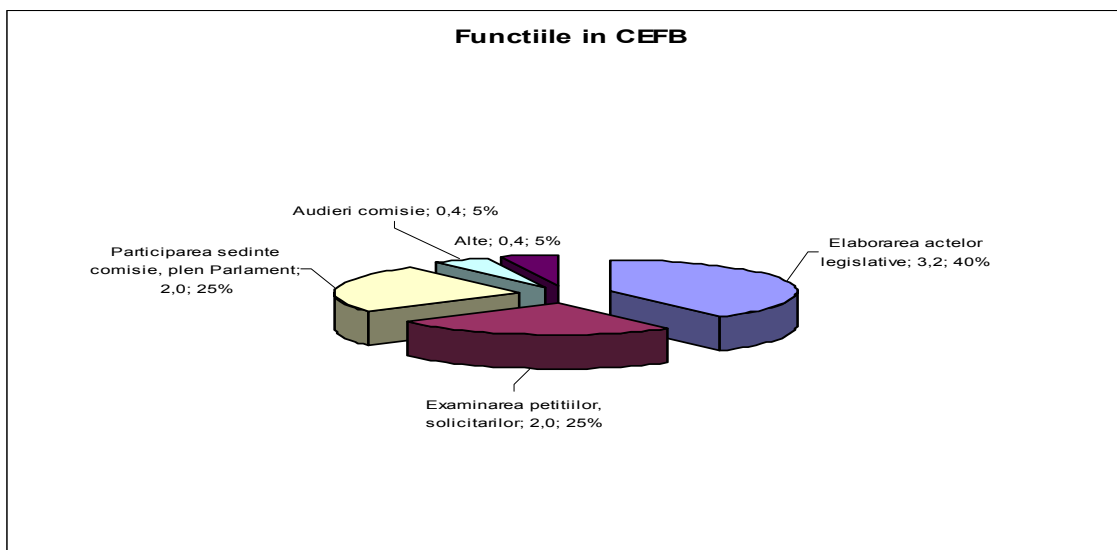
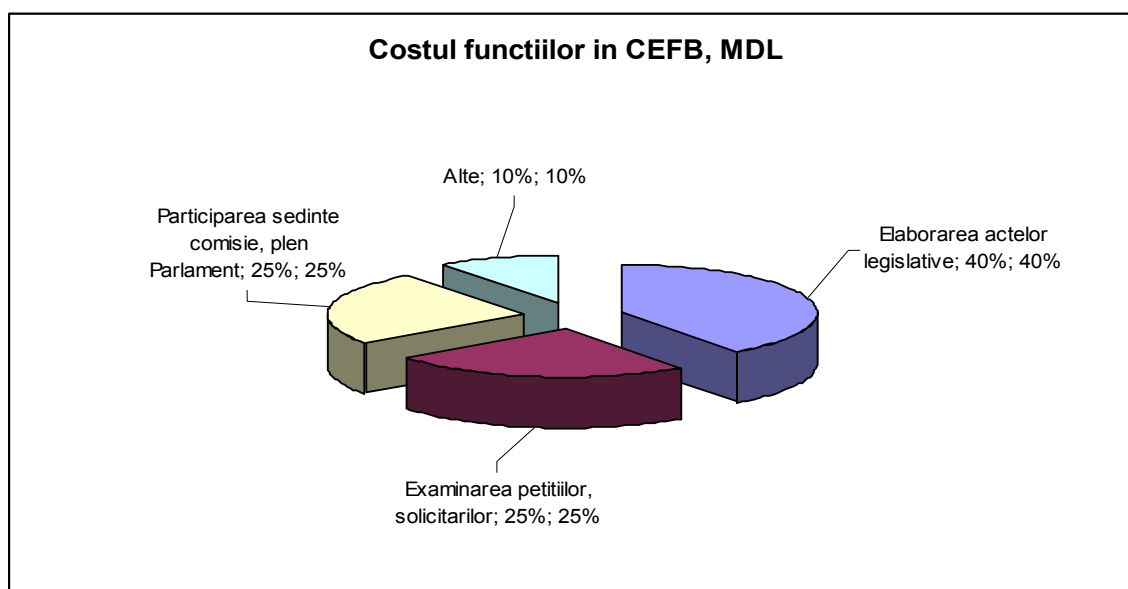


Figura 5.2.2 Costul funcțiilor in CEFB



Observăm prezența deprinderilor legislative, economice și financiare. Lipsesc deprinderile statistice, de modelare și prognozarea a cheltuielilor și a impacturilor generate.

Figura 5.2.3 Tipuri de deprinderi in CEFB

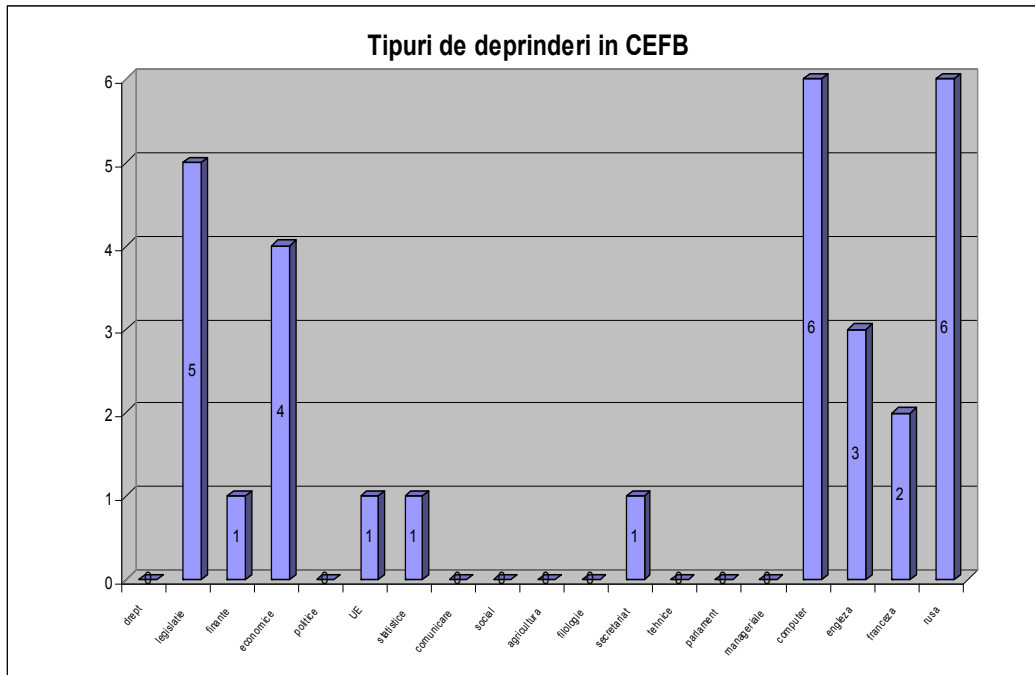
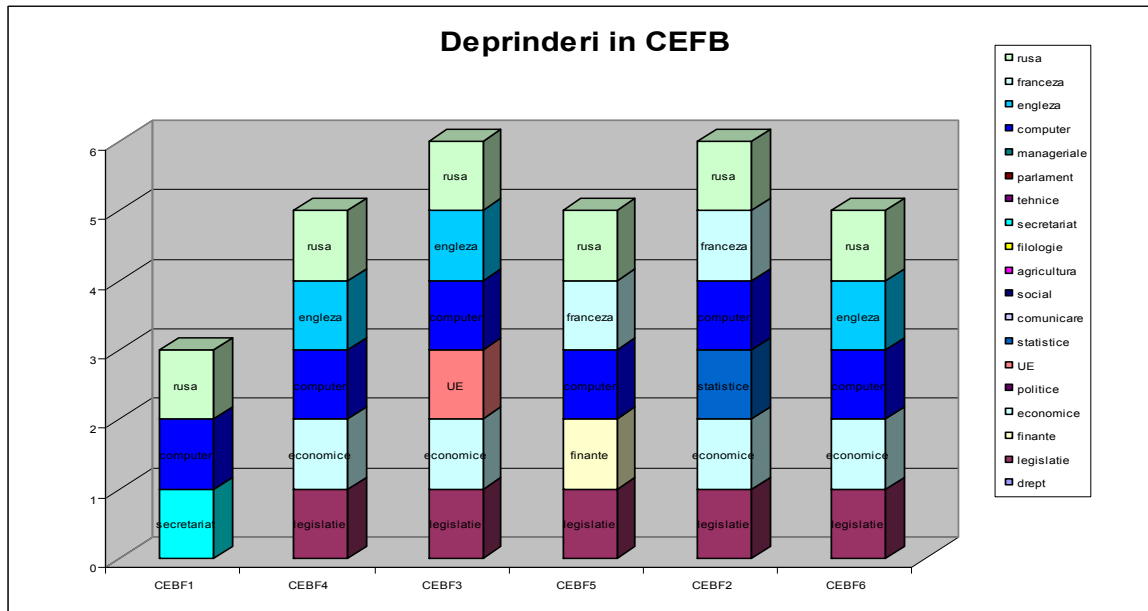
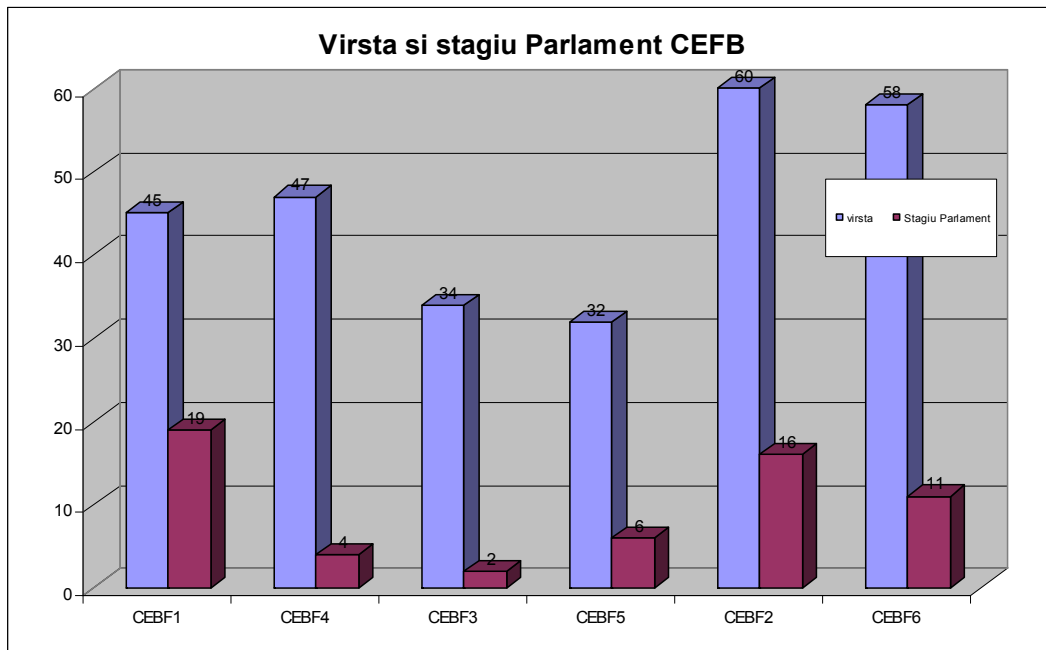


Figura 5.2.2 Deprinderile identificate în CEFB



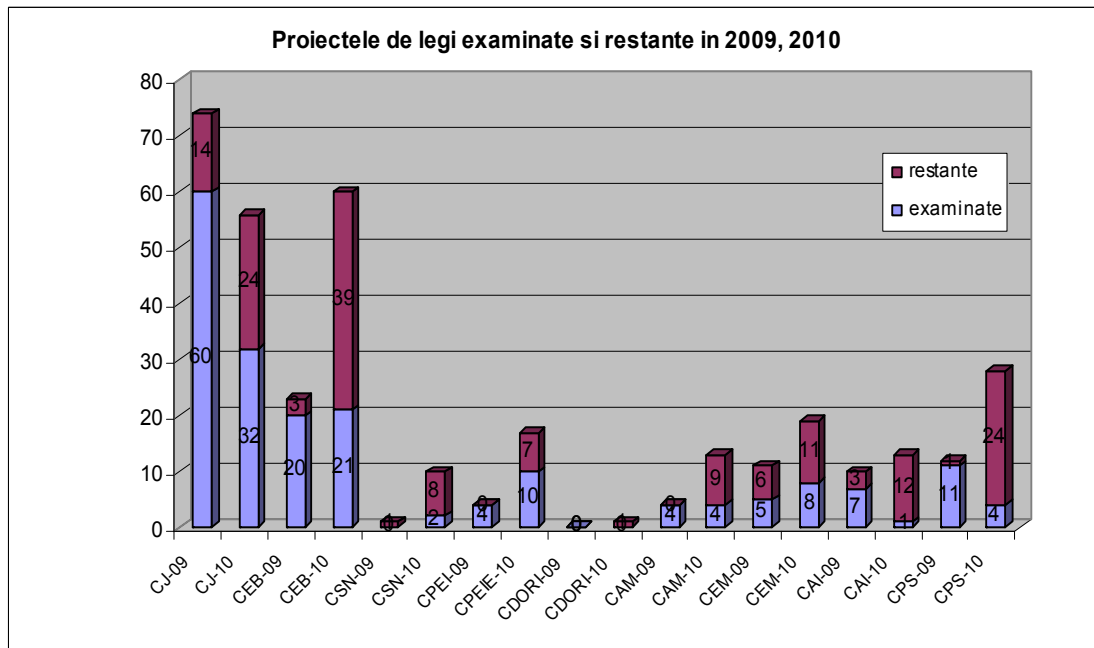
În cadrul comisiei, 2 persoane se află la vârsta de prepensionare. O persoană are puțin mai mult de un an de activitate în comisiei. Restul au experiența solidă și se află într-o vârstă productivă.

Figura 5.2.3 Vârsta și stagiul de muncă în CEFB



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă printre cele mai multe proiecte de legi. Doar în 2010, 21 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobare Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 5.2.4 Produse și procese n CEFB



Concluzii

- CEFB dată este una din cele mai solicitate comisii a Parlamentului. Toate proiectele de legi necesită o avizare a comisiei, prin urmare ,23 de proiecte de legi repartizate pe parcursul anului

2009 (un an cu activitatea redusă parlamentară) sau aproape 60 de proiecte de acte legislative în prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 10 de proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an. Numărul de acte care necesită avizare este mult prea mare. Cel mai dificil proces constituie procesul de elaborare a Bugetului Național Public care cere implicarea resurselor de timp considerabil. Volumul de muncă în comisie este foarte mare și ar necesita o suplینire cu cel puțin 3 persoane.

- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată. Cu excepția a câtorva audieri publice, analiza de performanță a instituțiilor executive relevante lipsește.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul statistic și politic. Procedeele utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza părții de cheltuieli a legislației propuse, nu se folosește analiza cost-beneficiu a proiectelor de legi, nu se examinează impactul financiar și alternativele posibile.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.3 Comisia politica externă și integrare europeană (CPEIE)

Domeniile de activitate a comisiei⁵⁰:

- controlul parlamentar asupra politicii externe și de integrare europeană a Guvernului;
- coordonarea procesului de racordare a legislației la standardele europene;
- avizarea tratatelor și altor acte internaționale;
- cooperarea cu parlamentele altor state și cu organismele interparlamentare;
- audierea candidaților pentru funcția de ambasador în străinătate.

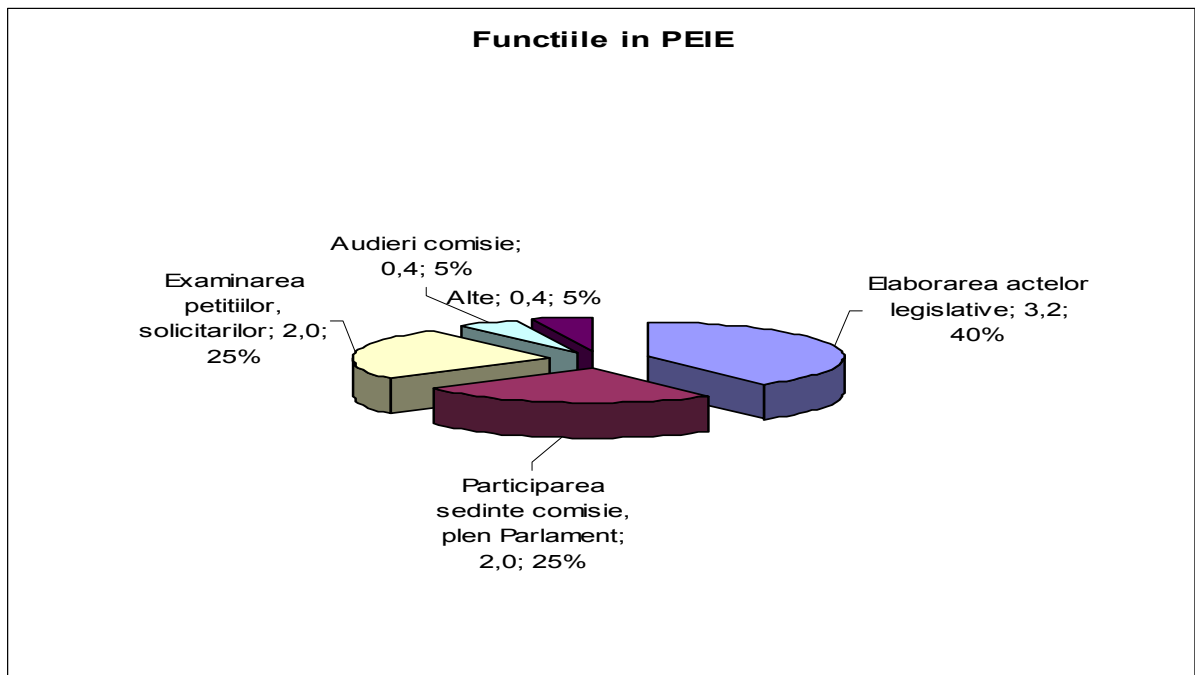
În cadrul DJ există Secția drept comunitar (cu 3 funcții) care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 4 consultanți din comisie, împreună cu 3 consultanți din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Ministerul Afacerilor Externe,
- Reprezentanțele diplomatice,
- Altele.

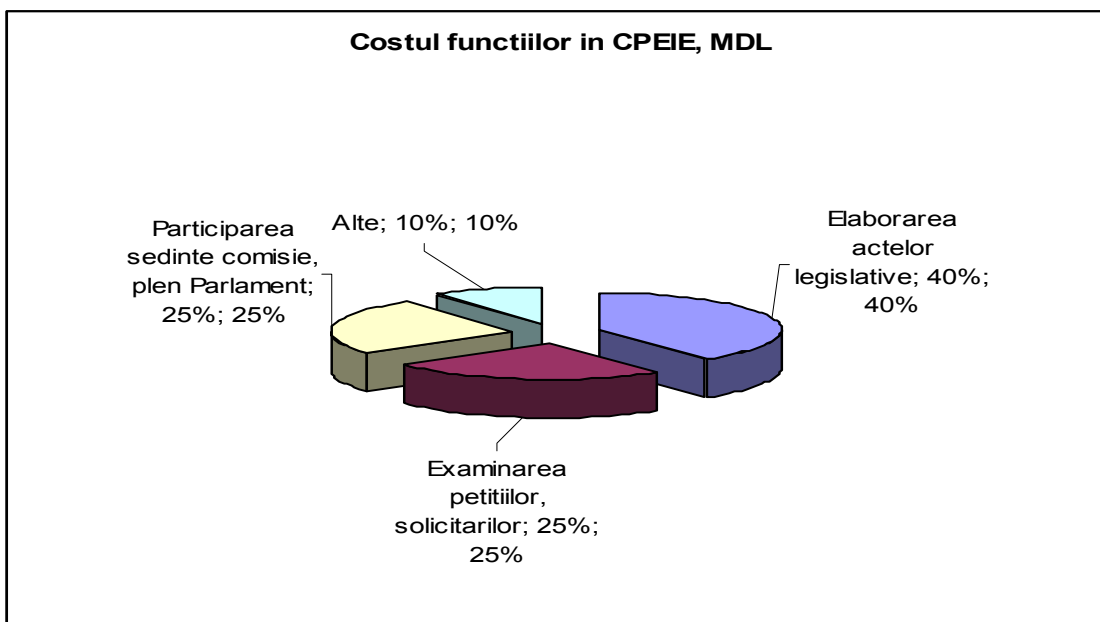
40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 4.3.3.1 Funcțiile în CPEIE



⁵⁰ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

Figura 4.3.3.2 Costul funcțiilor în CPEIE



În comisii observăm prezența deprinderilor legislative și politice.

Figura 4.3.3.3 Tipuri de deprinderi în CPEIE

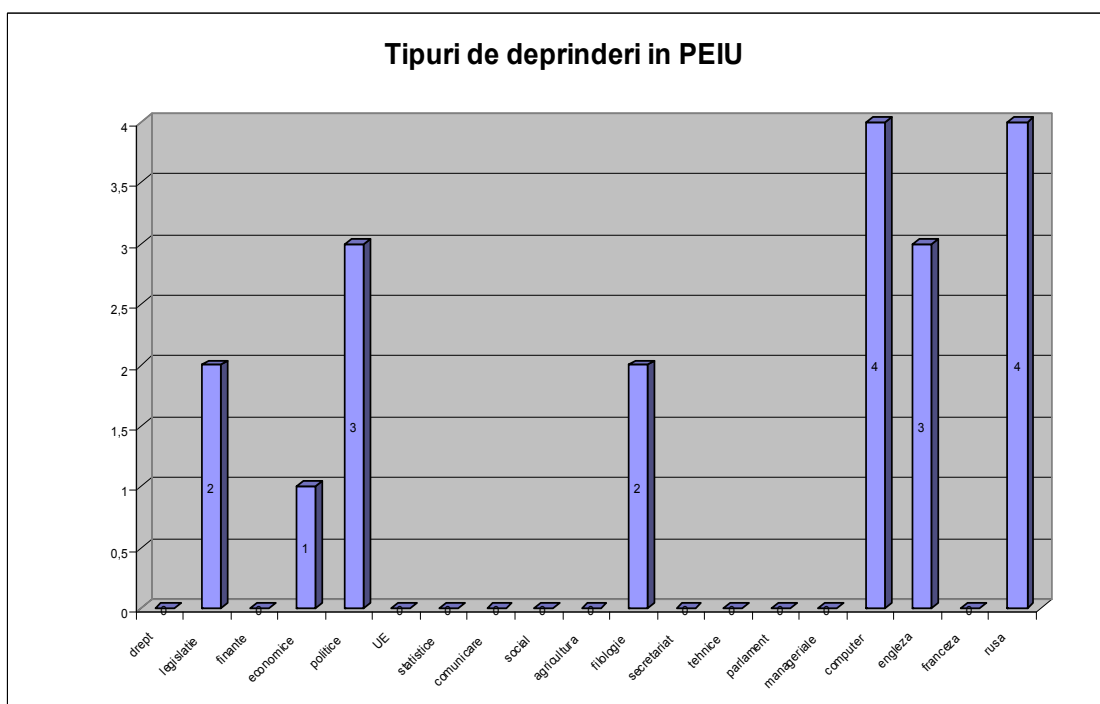
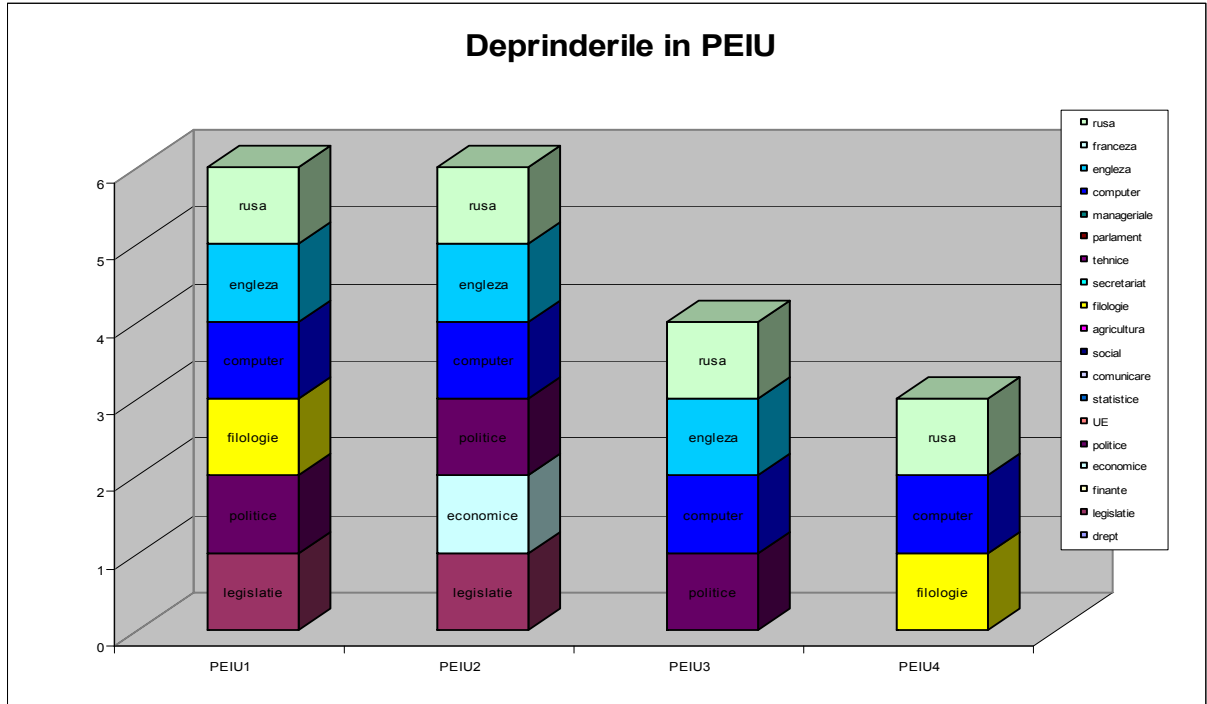
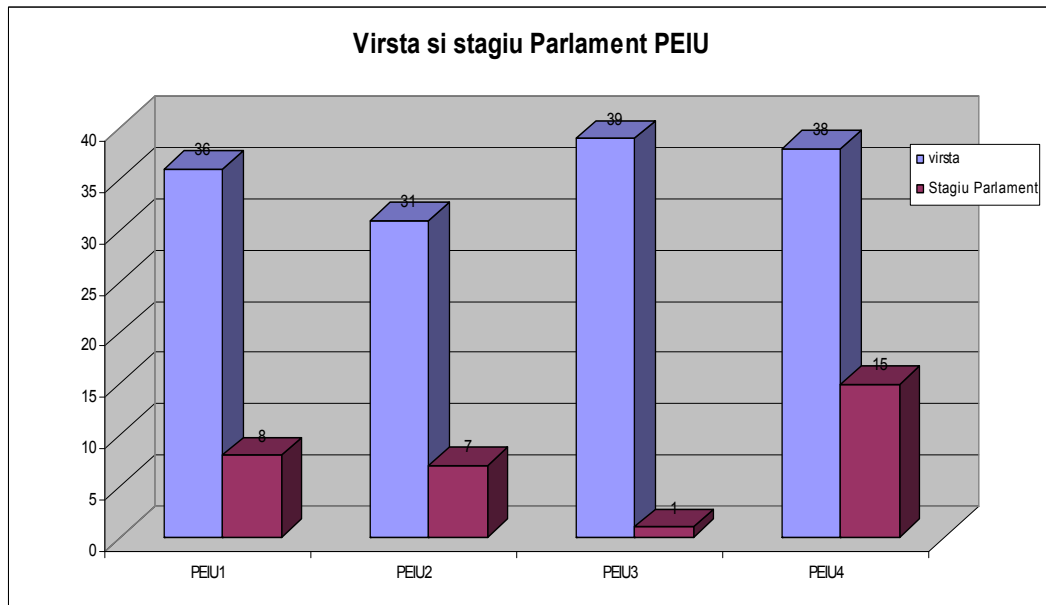


Figura 4.3.3.4 Deprinderile identificate în CPEIE



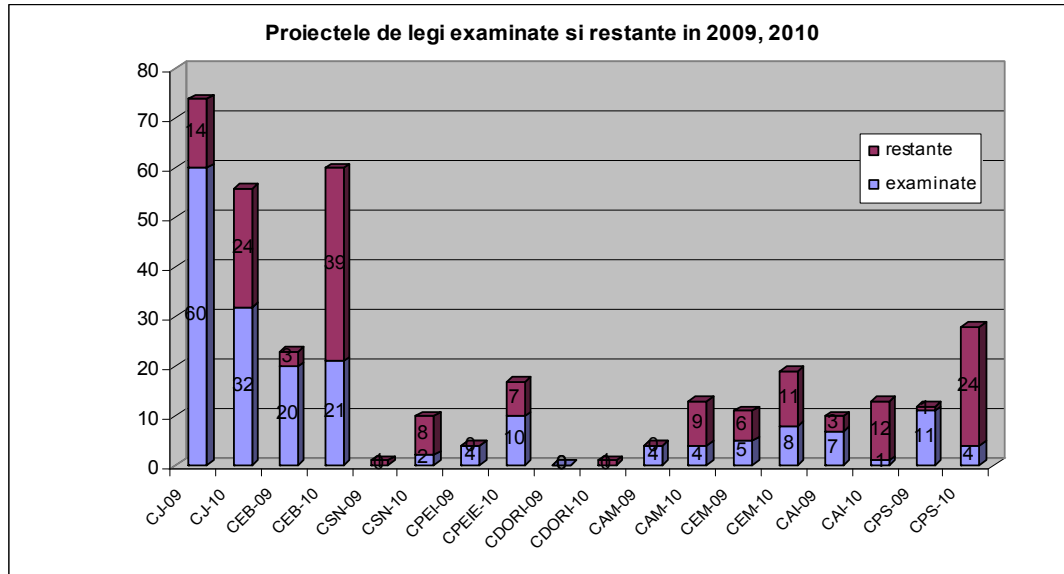
Vârsta și stagiul de muncă în cadrul comisiei este destul de echilibrată. Toți angajații au o experiență bună și stabilă între 6-12 ani. Doar o singură persoană are o experiență de 1 an de activitate în comisie.

Figura 4.3.3.5 Vârsta și stagiul de muncă în CPEIE



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr important de legi. În 2010, 17 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 4.3.1.6 Produse și procese în CPEIE



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. 17 de proiecte de legi repartizate pe parcursul anului 2009 și prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 10 proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an. Numărul de acte care necesită avizare este mai mare.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată. cu excepția a câtorva audieri publice, analiza de performanță a instituțiilor executive relevante lipsește.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul dreptului, economic și statistic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.4 Comisia securitatea națională și ordinea publică (CSNOP)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵¹:

- securitatea națională,
- serviciul în structurile specializate ale puterii executive ce asigură securitatea națională;
- combaterea criminalității, corupției și terorismului;
- asigurarea ordinii publice și securității circulației rutiere;
- paza și regimul frontierei de stat,
- împuternicirile autorităților publice centrale și locale în domeniul pazei frontierei de stat;
- reforma Forțelor Armate (armata națională, trupele de grăniceri, trupele de carabinieri),
- serviciul în Forțele Armate și serviciul civil (de alternativă),
- protecția socială și juridică a militarilor;
- serviciul în organele vamale, în sistemul penitenciar și în organele protecției civile și situațiilor excepționale;
- protecția secretului de stat;
- asigurarea cetățenilor cu acte de identitate,
- protecția datelor cu caracter personal.

În cadrul DJ există Sectorul ordinea publică și organele de drept (cu 3 funcții) care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 4 consultanți din comisie, împreună cu 3 consultanți din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Ministerul Afacerilor Interne cu instituțiile și agențiile responsabile,
- Ministerul Apărării,
- Serviciul Grăniceri,
- Ministerul Justiției cu Departamentul penitenciare,
- Serviciul de Informații și Securitate,
- altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 5.4.1 Funcții în CSNOP

⁵¹ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

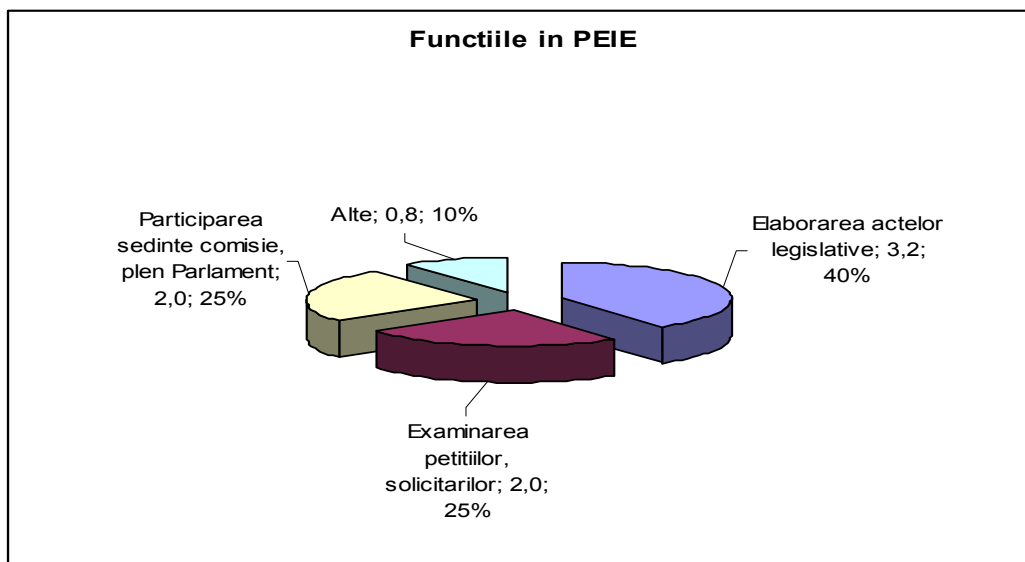
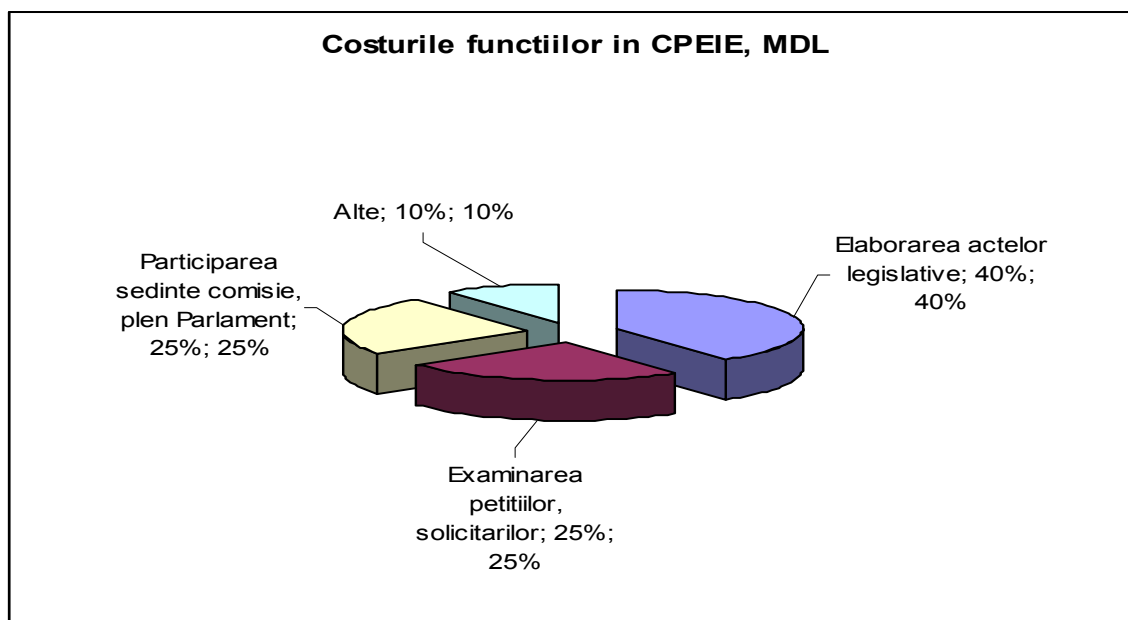


Figura 5.4.2 Alocarea financiară a funcțiilor în CSNOP



În cadrul comisiei, găsim deprinderile în domeniul dreptului și legislației, dar și deprinderi în economie.

Figura 5.4.3 Tipuri de deprinderi în CSNOP

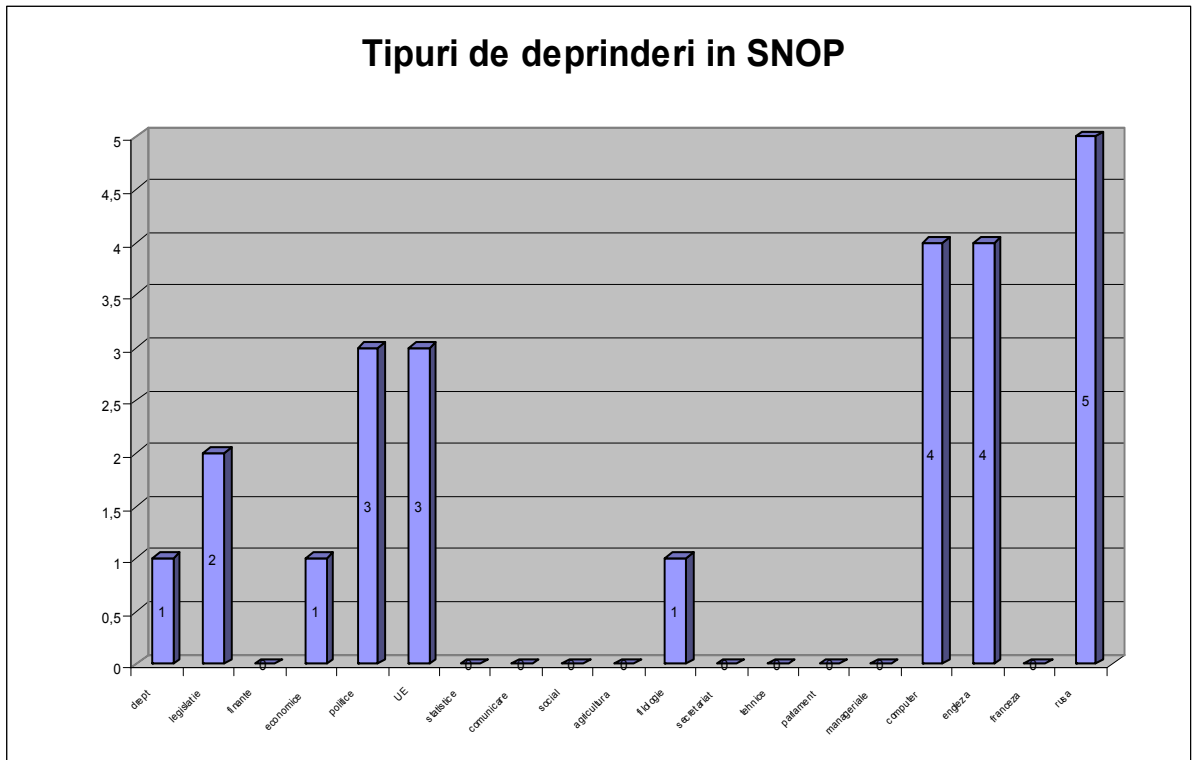
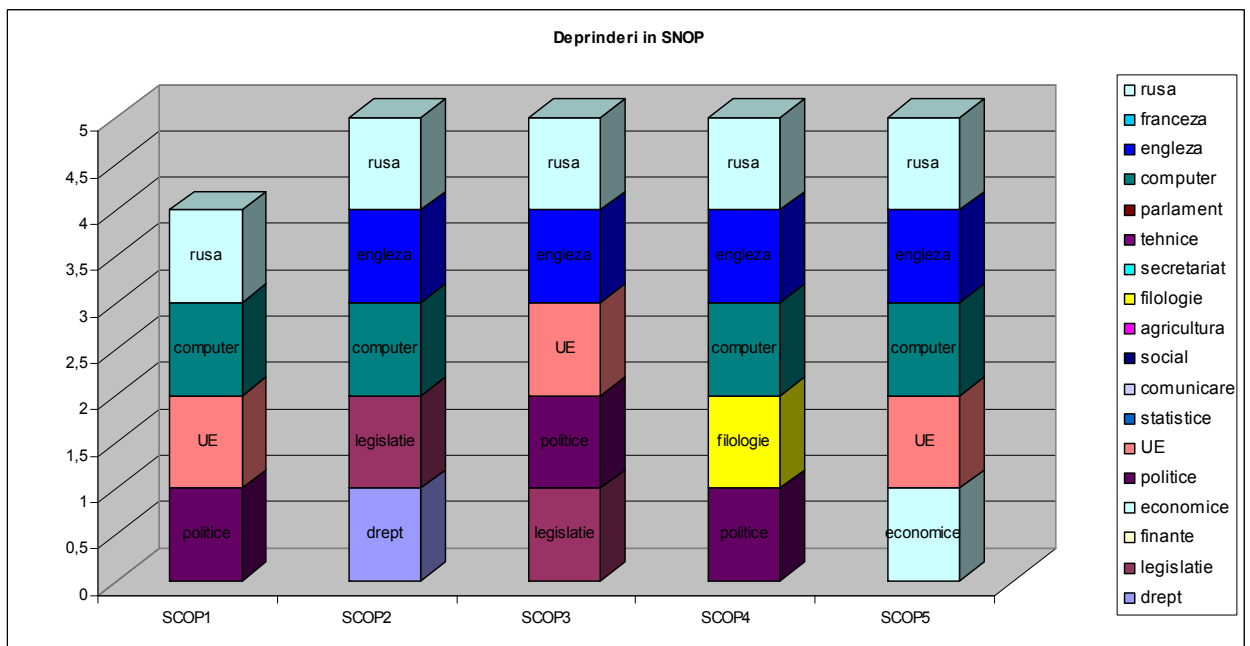
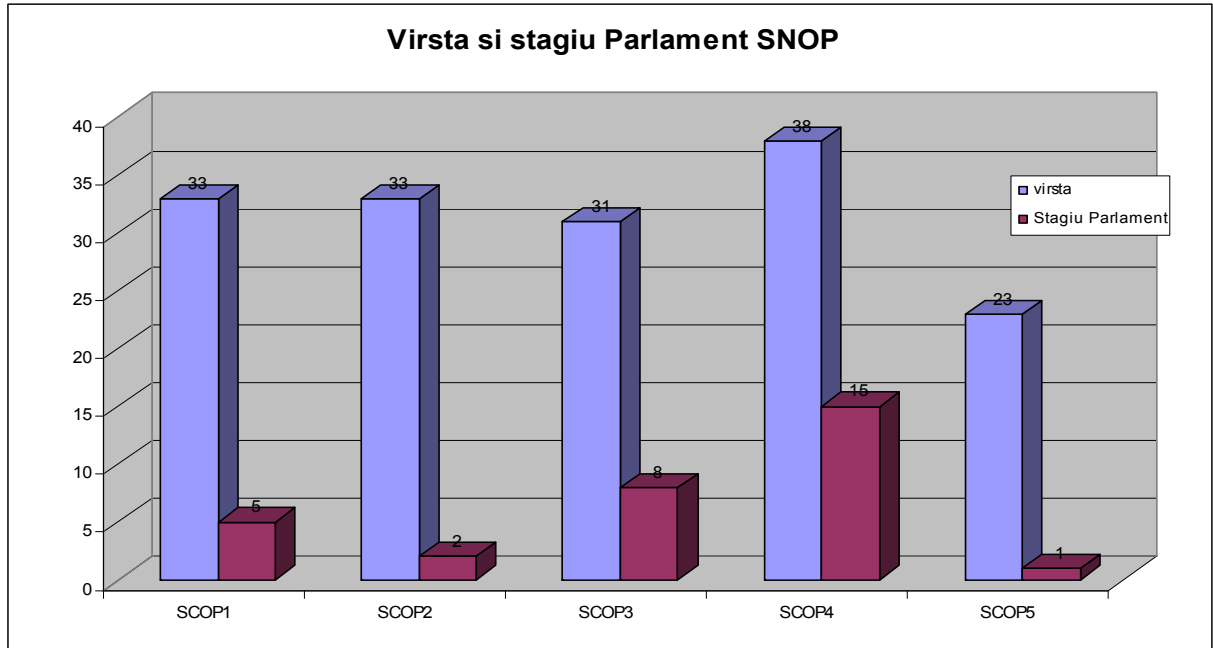


Figura 5.4.4 Deprinderile identificate în CSNOP



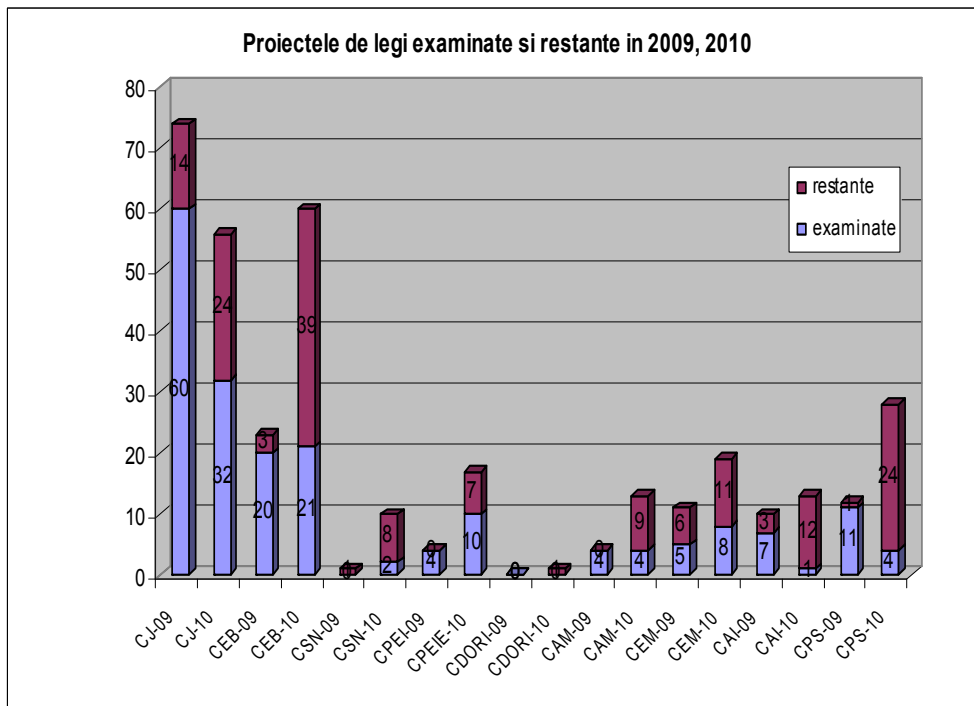
Vârsta și stagiul de muncă în cadrul comisiei este destul de echilibrată. Toți angajații au o experiență bună și stabilă între 6-12 ani. Două persoane au experiența de mai puțin de 2 ani de activitate.

Figura 5.4.5 Vârsta și stagiul de muncă în CSNOP



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr relativ mare de proiecte. În 2010, 10 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 5.4.6 Produse și procese în SNOP



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. Pe parcursul anului 2010 (un an cu activitatea redusă parlamentară) 10 de proiecte de acte legislative sunt în proces de examinare. Se atestă o medie de 5-6 de proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- Lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul economic, statistic și politic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.5 Comisia drepturile omului și minoritățile naționale (CDO)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵²:

- drepturile omului;
- problemele minorităților naționale;
- problemele cultelor;
- cetățenia Republicii Moldova;
- asigurarea reglementărilor juridice în domeniul migrației;
- asigurarea șanselor egale pentru femei și bărbați;
- protecția comunităților de cetățeni ai Republicii Moldova din străinătate,
- victimelor represiunilor politice și refugiaților.

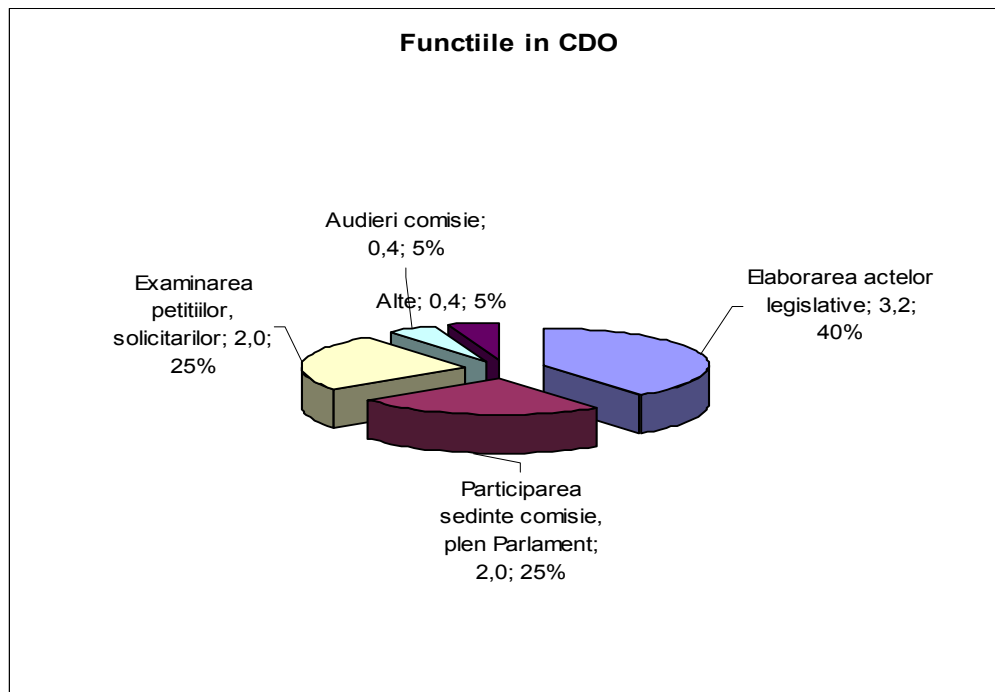
În cadrul DJ, există Secția drept comunitar (cu 3 funcții) care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 4 consultanți din comisie, împreună cu 3 consultanți din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională, domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Avocații Parlamentari,
- Biroul relații Interetnice,
- Altele.

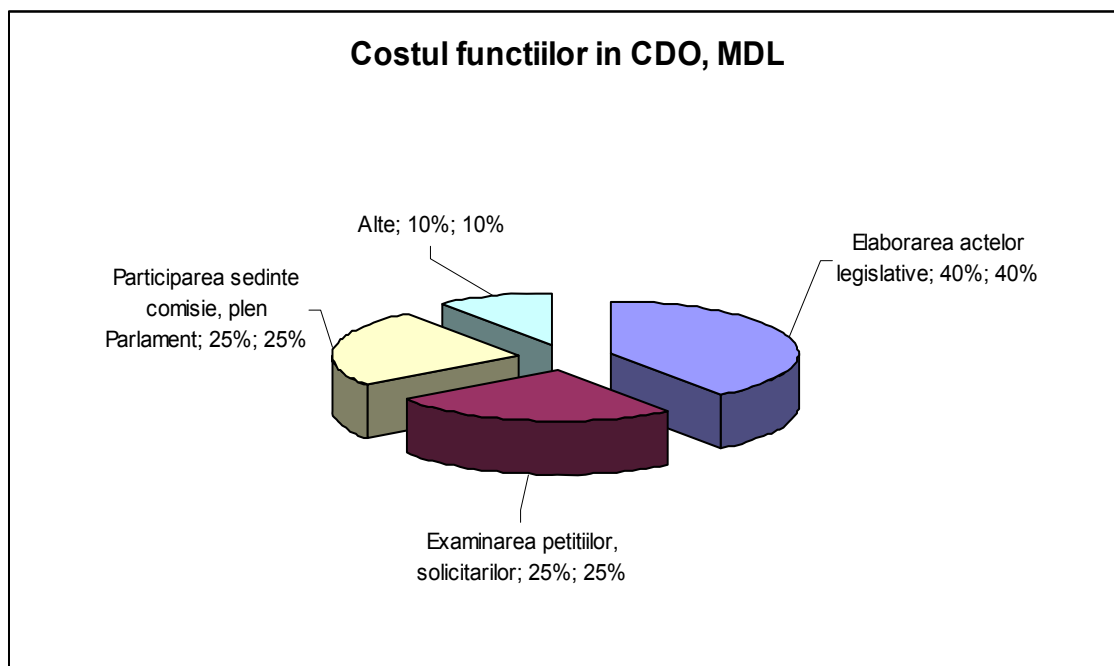
40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. În anul 2008 comisia a organizat undeva 6 audieri anual. În perioada anilor 2009-2010 nici o audiere nu a fost organizată.

Figura 5.5.1 Funcțiile în CDO



⁵² HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

Figura 5.5.2 Costul funcțiilor în CDO



În comisie observăm prezența deprinderilor de drept și legislative.

Figura 5.5.3 Tipuri de deprinderi în CDO

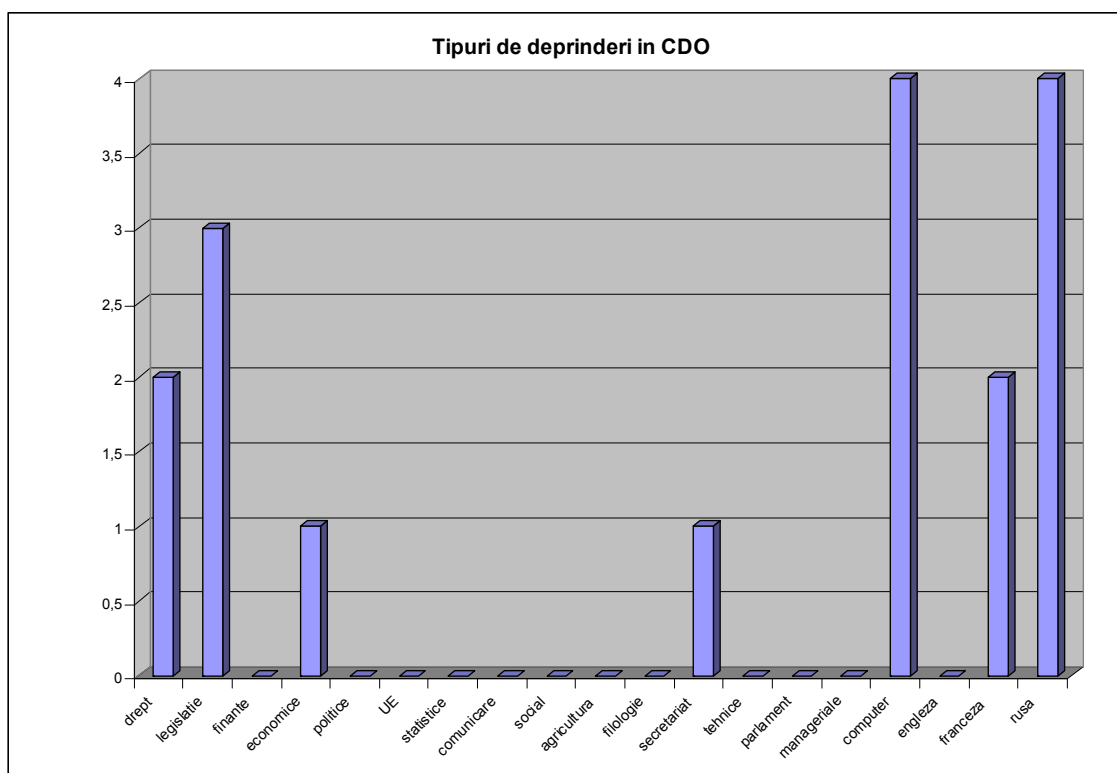
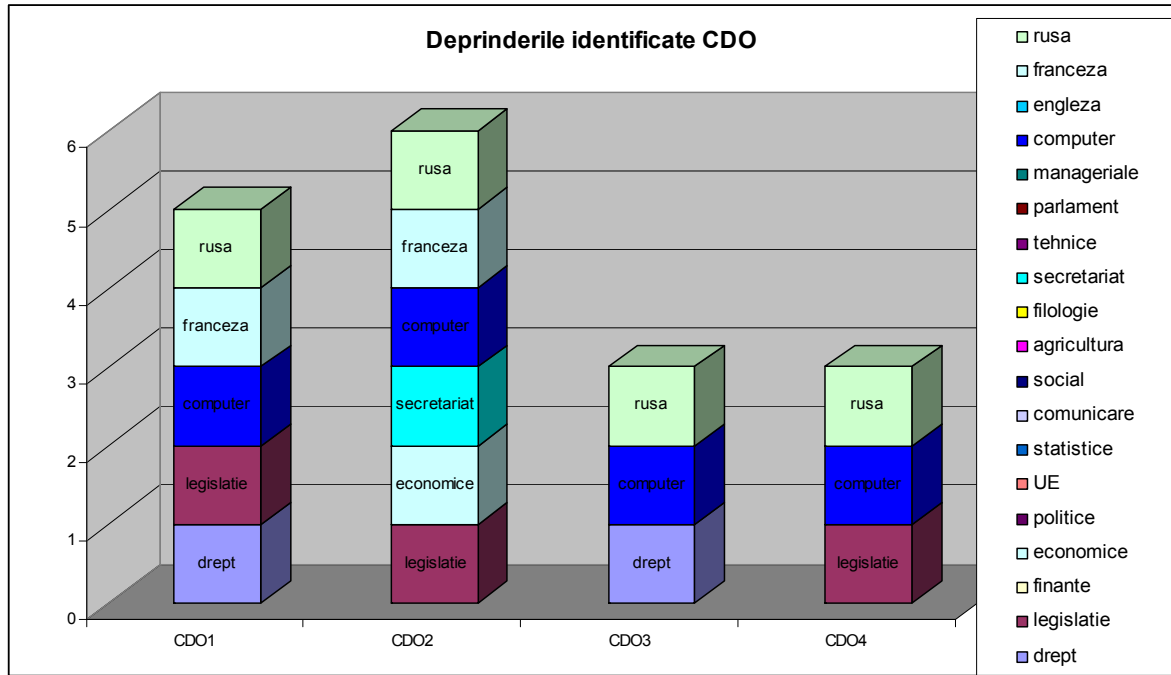
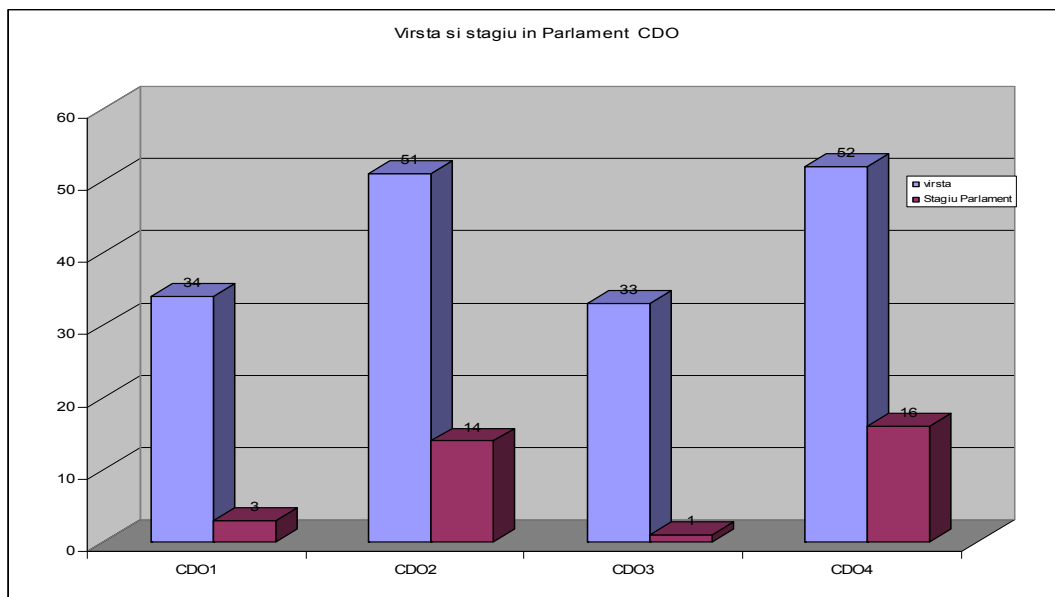


Figura 5.5.4 Deprinderile identificate în CDO



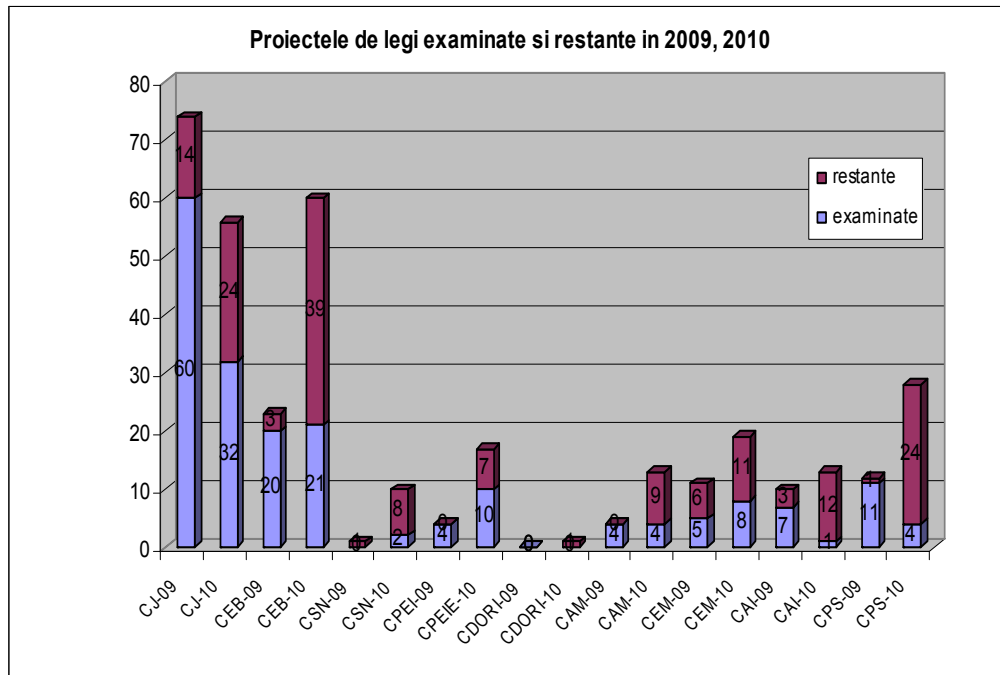
Vârsta în cadrul comisiei este destul de echilibrată. Totodată 2 persoane au experiența de lucru mai mică de 2 ani de activitate. 2 angajații au o experiență bună și stabilă între 12-14 ani.

Figura 5.5.5 Vârsta și stagiul de muncă în CDO



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr foarte mic de legi. În 2010, 1 proiect de lege a fost examinat și propus spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 5.1.6 Produse și procese în CDO



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. 1 proiect de lege repartizat pe parcursul anului 2010, atestă un volum de muncă scăzut pe consultant pe an. Numărul de acte care necesită avizare este neclar.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- Lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul dreptului, economic și statistic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.6 Comisia pentru administrație publică (CAP)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵³:

- administrația publică centrală și locală;
- organizarea și funcționarea autorităților administrației publice în unitățile administrativ-teritoriale;
- organizarea administrativ-teritorială;
- protecția mediului și utilizarea durabilă a resurselor naturale;
- programe de dezvoltare regională;
- organizarea și controlul examinării petițiilor.

În cadrul DJ există 2 sectoare, care au competențe complementare: sectorul dreptul constituțional și legislativ și sectorul legislația muncii care sunt responsabili de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Comisia are 4 angajați.

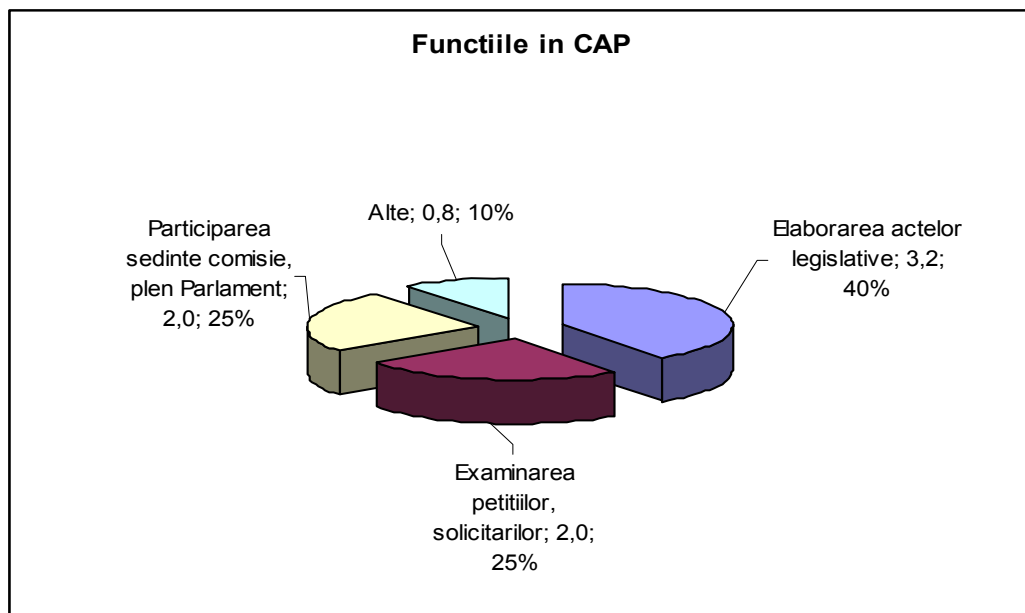
Din perspectiva instituțională, domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Direcțiile teritoriale ale Cancelariei de stat,
- Agenția pentru dezvoltarea regională,
- Ministerul Mediului,
- Autoritățile publice locale și regionale,
- Altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor.

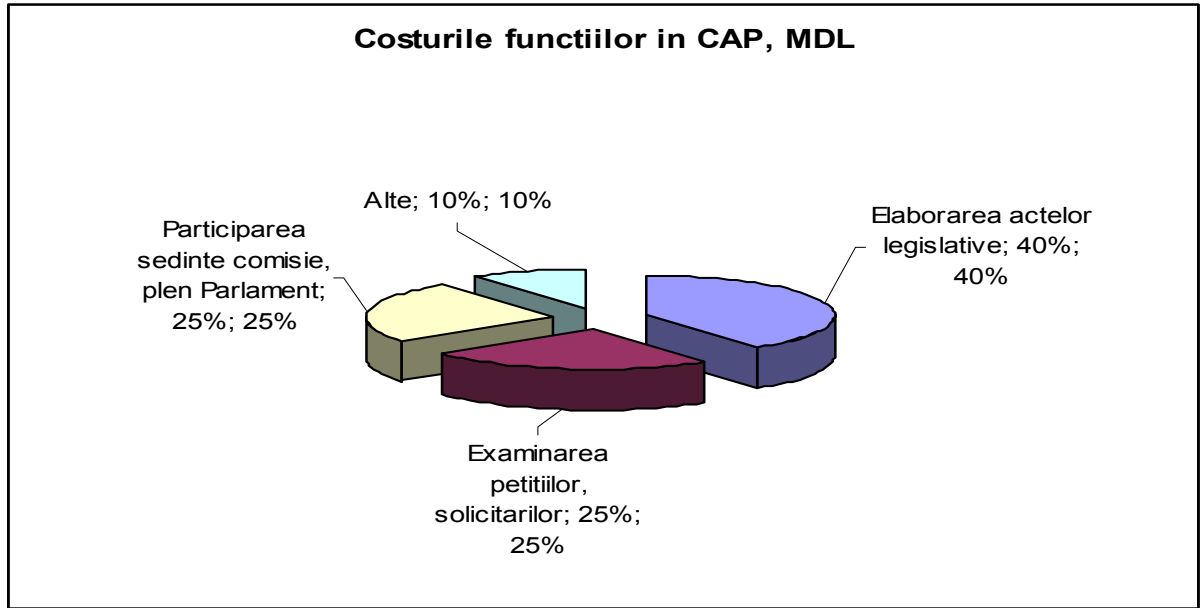
Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 5.6.1 Funcțiile în CAP



⁵³ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

Figura 5.6.2 Costul funcțiilor în CAP



În comisie observăm prezența doar a deprinderilor legislative și politice.

Figura 5.6.3 Tipuri de deprinderi în CAP

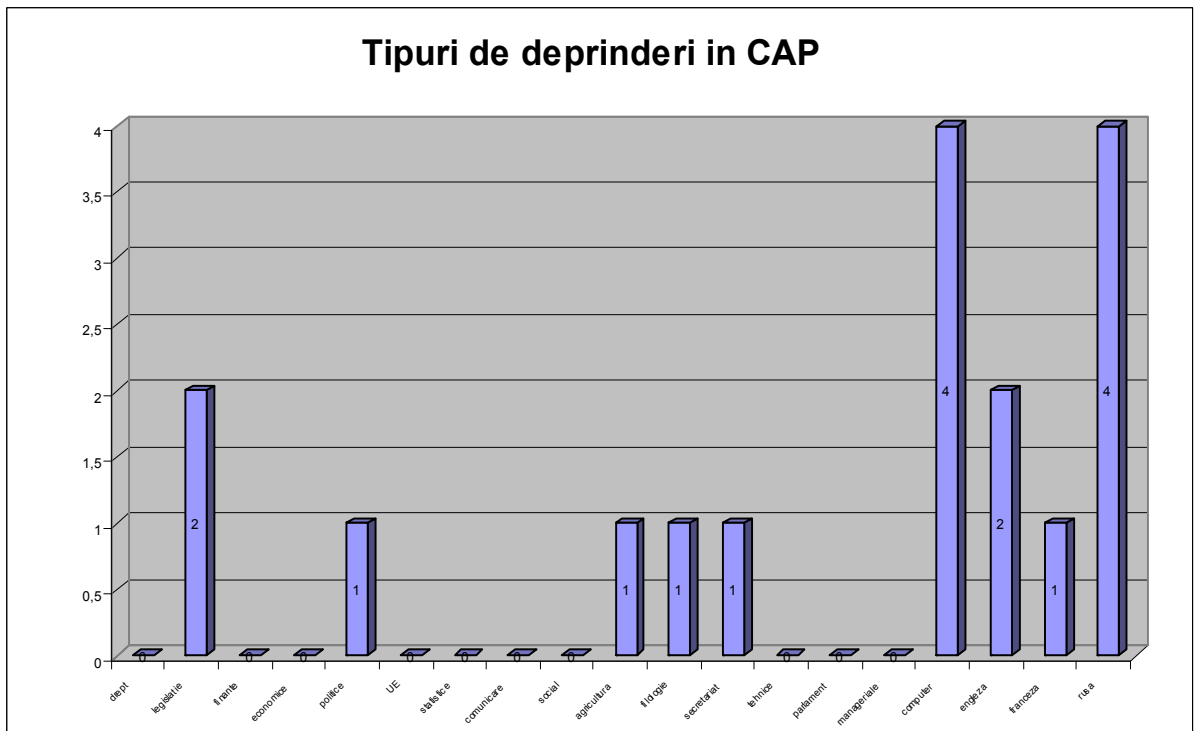
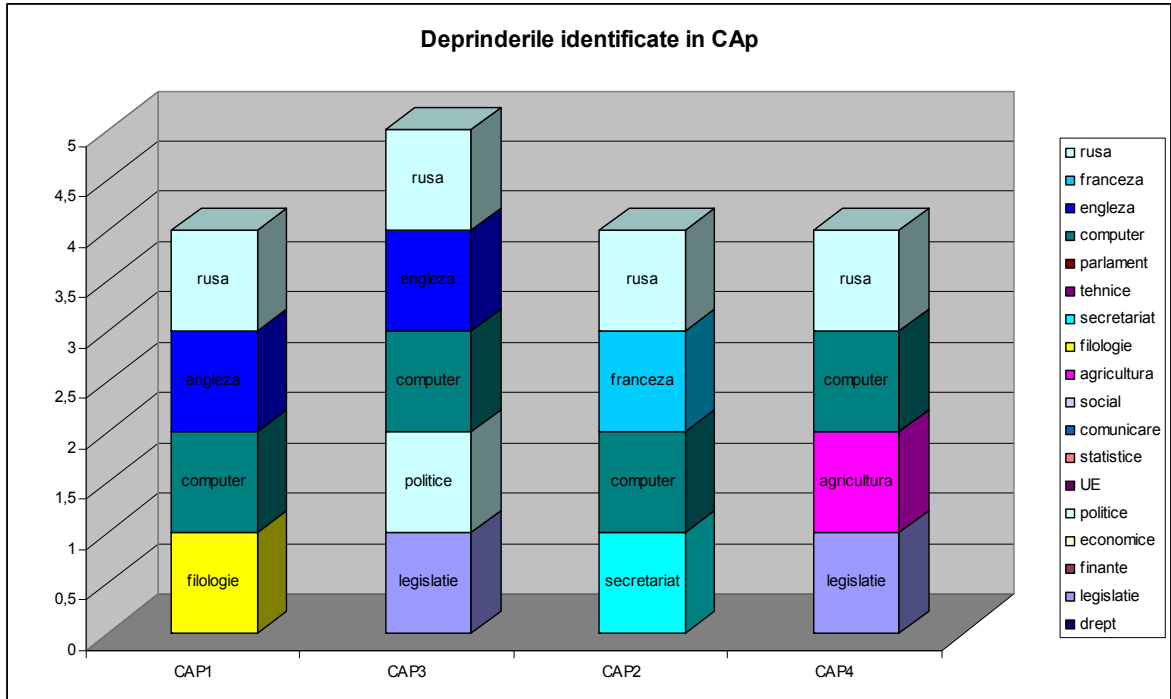
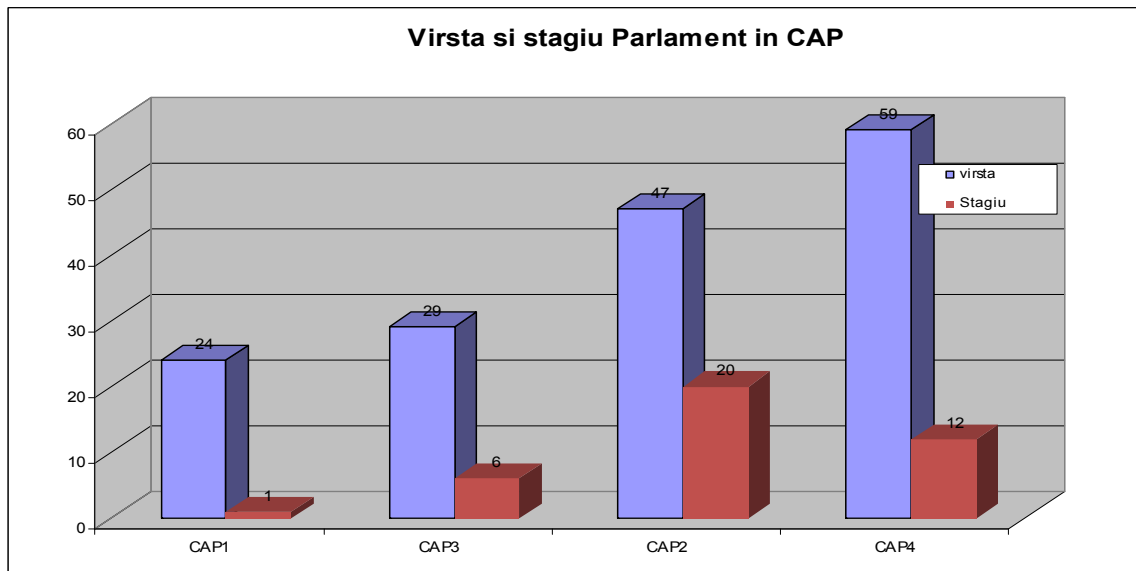


Figura 5.6.4 Deprinderile identificate în CAP



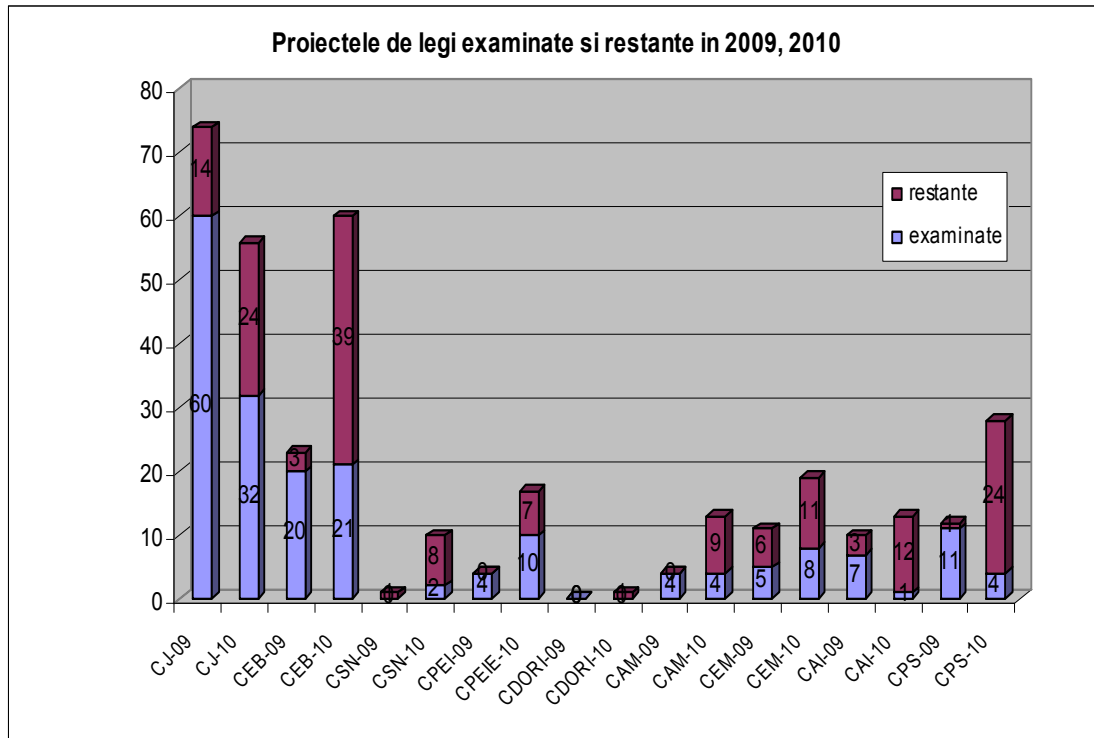
Vârsta și stagiul de muncă în cadrul comisiei este destul de echilibrată. Un singur angajat are experiența mai mică de un an de activitate, ceilalți au experiența solidă. O persoană se află la vârsta de prepensionare.

Figura 5.6.5 Vârsta și stagiul de muncă în CAP



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr foarte mic de legi. În 2010, 1 proiect de lege a fost examinat și propus spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond.

Figura 5.6.6 Produse și procese în CAP



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. În anul 2009, comisia a avut doar 4 proiecte de legi spre examinare. 10 de proiecte de legi repartizate în prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 2-3 proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul dreptului, economic și statistic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.7 Comisia cultura, educație, mass-media, tineret și sport (CCECMMS)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵⁴:

- politica dezvoltării culturii, instituțiilor teatrale, cluburilor și caselor de cultură;
- ocrotirea monumentelor de cultură și istorie, inclusiv din domeniul literaturii, artei, muzicii, cinematografului;
- activitatea instituțiilor de învățământ de toate nivelurile și monitorizarea acestei activități;
- reformarea și modernizarea întregului sistem educațional;
- crearea condițiilor necesare pentru ridicarea calității învățământului la un nivel mai înalt;
- modernizarea procesului de formare profesională;
- integrarea europeană a sistemului educațional;
- asigurarea dezvoltării și funcționalității infrastructurii și bazei didactice a învățământului;
- știința și inovarea, racordarea procesului de cercetare-dezvoltare la necesitățile țării;
- monitorizarea implementării Codului cu privire la știință și inovare;
- cooperarea științifică internațională, Acordul de asociere la Programul FP-7 al Uniunii Europene, altor acorduri în domeniul științei și inovării;
- dezvoltarea rețelei de inovare a Academiei de Științe a Moldovei și a instituțiilor de învățământ;
- monitorizarea implementării Strategiei naționale pentru tineret pentru anii 2009–2013;
- politicile de tineret în domeniul economic, social și instituțional;
- implementarea Strategiei dezvoltării culturii fizice și sportului;
- dezvoltarea sportului de performanță (profesionist); asigurarea cadrului legal pentru renovarea bazei materiale a educației fizice și sportului;
- programele naționale antidoping și cu privire la lupta împotriva violenței în sport;
- mijloacele de informare în masă scrise și electronice;
- monitorizarea activității Consiliului Coordonator al Audiovizualului și a Consiliului de observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”.

În cadrul DJ, există 2 sectoare relevante: sectorul drept constituțional și administrativ și sectorul legislația a muncii care sunt responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. Prin urmare, 7 consultanți din comisie, împreună cu câțiva consultanți din DJ sunt responsabili de elaborarea actelor legislative în aceste domenii.

Din perspectiva instituțională, domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Teleradio-Moldova,
- Consiliul Coordonator al Audiovizualului,
- Academia de Științe și instituțiile subordonate,
- Ministerul Educației și agențiile sale subordonate,
- Ministerul Tineretului și Sportului și Agențiile sale subordonate,
- Ministerul Culturii și instituțiile subordonate,
- altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează aproximativ 7-8 audieri pe an.

⁵⁴ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

Figura 5.7.1 Funcțiile în CCECMMTS

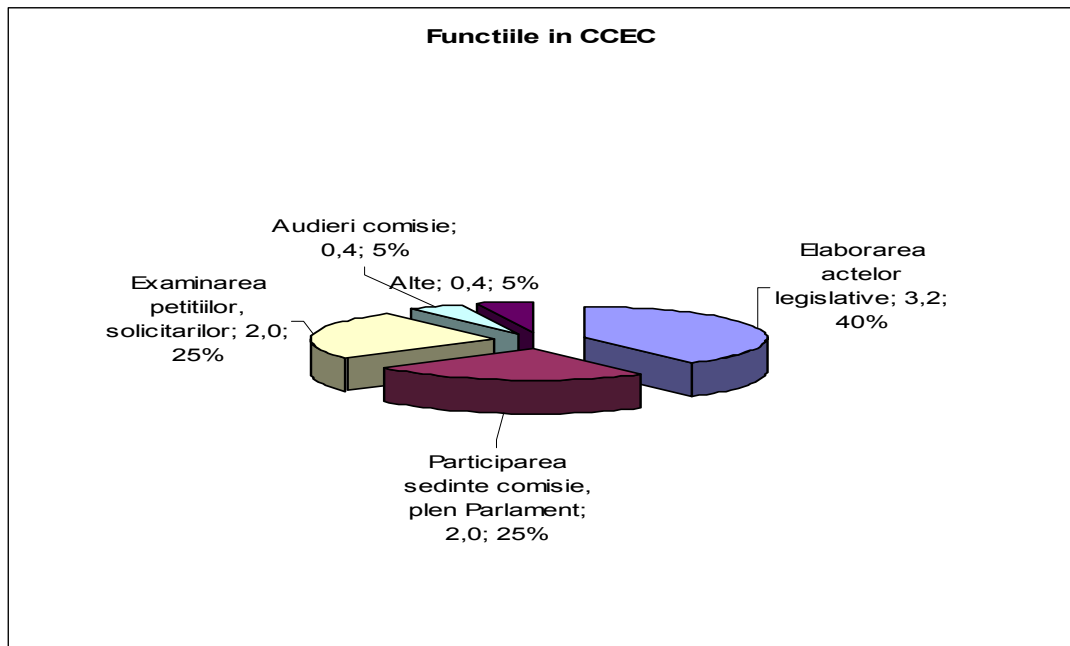
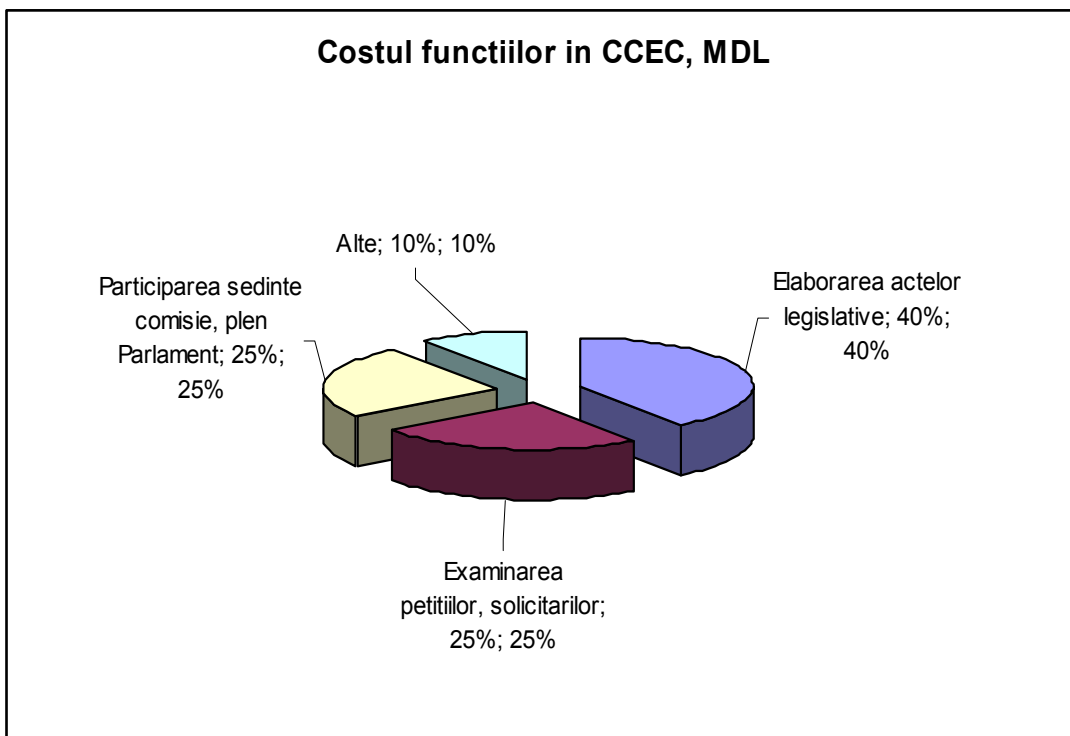


Figura 5.7.2 Costul funcțiilor în CCECMMTS



În cadrul comisiei depistăm prezență unor deprinderi limitate despre procesul legislativ și prezența deprinderilor în domeniul științelor politici. Lipsesc deprinderile din domeniul de drept, legislativ, economic și statistic.

Figura 5.7.3 Tipuri de deprinderi în CCECMMTS

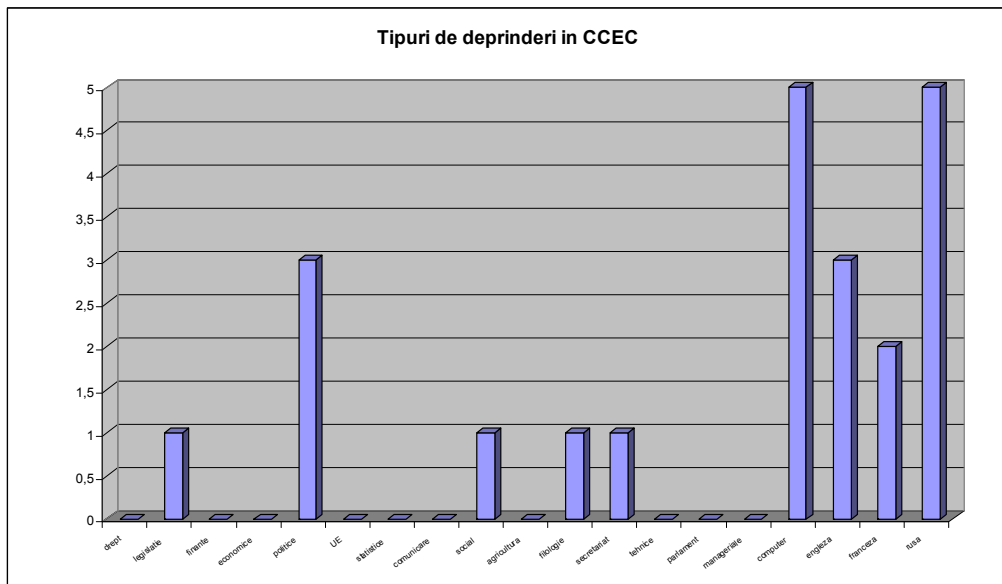
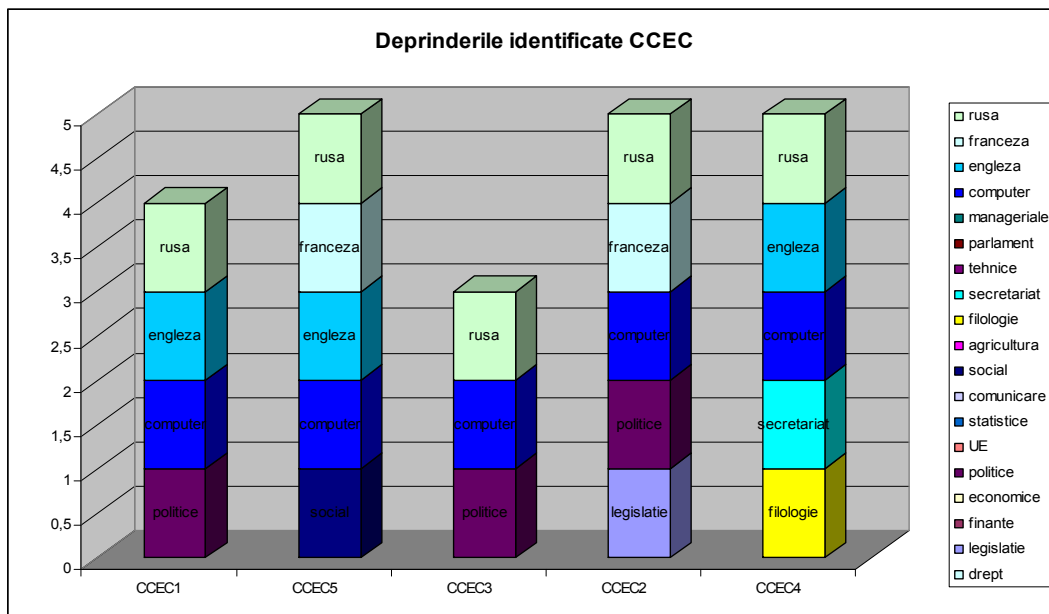
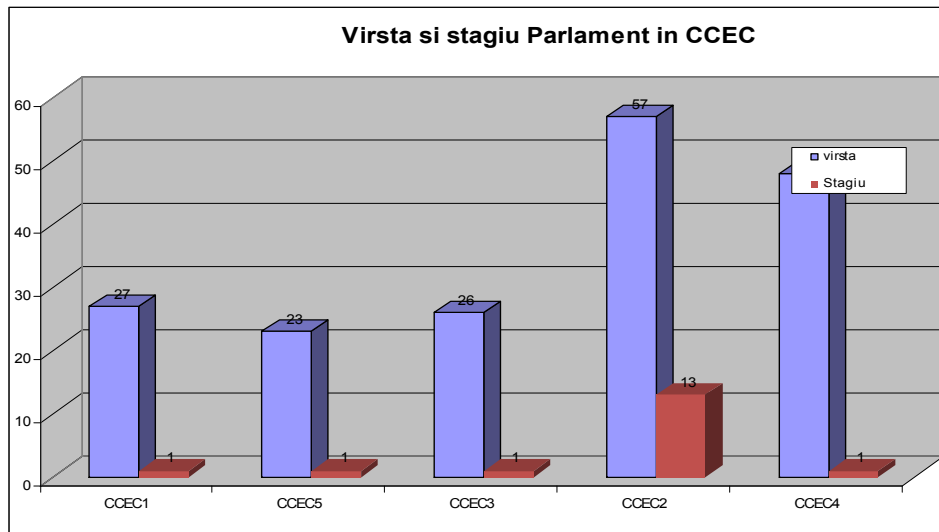


Figura 5.7.4 Deprinderile identificate în CCECMMTS



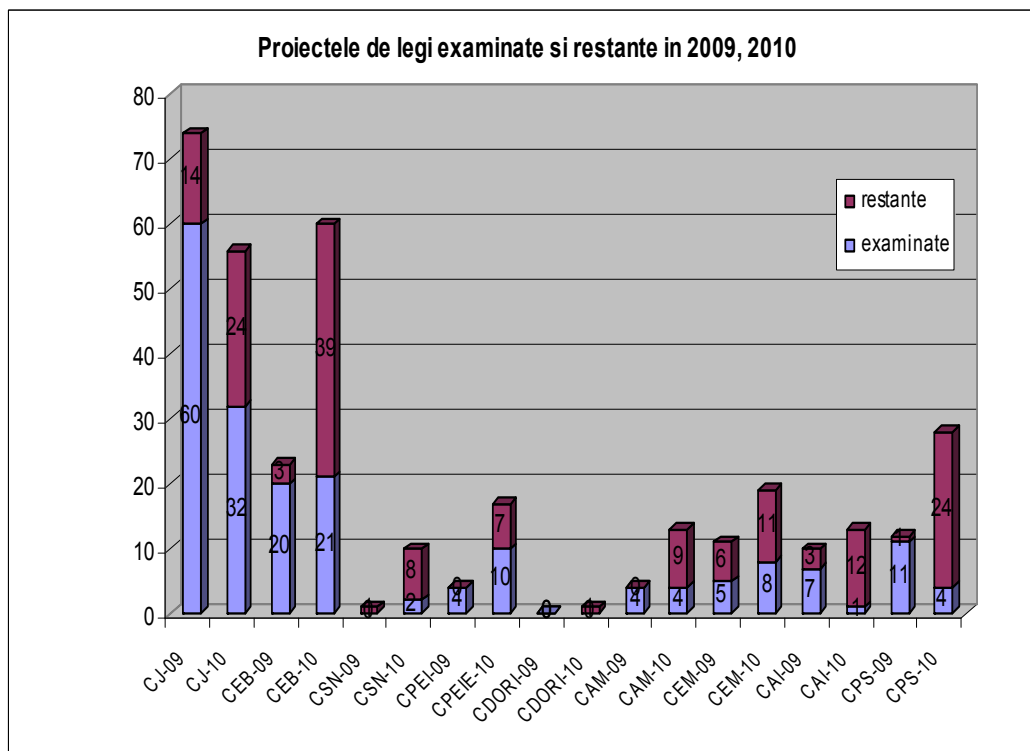
Vârsta și stagiul de muncă în cadrul comisiei nu este de echilibrată. 4 persoane au experiență de mai puțin de 1 an de activitate în comisie. O singură persoană are experiența de 13 ani de activitate și totodată este în vârsta înaintată.

Figura 5.7.5 Vârsta și stagiul de muncă în CCECMMTS



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr important de legi. În 2010, 11 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond. În anul 2009, 13 proiecte de legi au fost examinate în fond.

Figura 5.7.6 Produse și procese în CCECMMTS



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. 11 de proiecte de legi repartizate în prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 2-3 proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an.

- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- Lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul dreptului, economic și statistic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.8 Comisia agricultura și industria alimentară (CAIA)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵⁵:

- programe în domeniul agriculturii, horticulturii, viticulturii, zootehniei, pisciculturii, silviculturii, fondului cinegetic și industriei alimentare;
- agricultura ecologică; statistica agricolă;
- controlul calității alimentelor;
- controlul veterinar și fitosanitar; stimularea și consolidarea pieței produselor agricole și alimentare;
- protecția denumirilor de origine (indicațiilor geografice) ale produselor agricole și alimentare;
- probleme specifice ale privatizării în agricultură, libera inițiativă, forme de proprietate, de asociere, creditare, arendare; gospodărirea fondului funciar; dezvoltarea pieței funciare;
- activitatea societăților și instituțiilor cu capital de stat sau mixt din agricultură, silvicultură și industria alimentară;
- servicii pentru agricultură, industria alimentară, silvicultură și pentru îmbunătățiri funciare;
- dezvoltarea rurală; armonizarea legislației cu politica unitară a structurilor agroalimentare din Uniunea Europeană.

În cadrul DJ, există sectorul legislația civilă, comercial-economică care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu.

Din perspectiva instituțională domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Ministerul Agriculturii și industriei alimentare cu instituțiile și agențiile subordonate,
- Ministerul Transporturilor cu agențiile subordonate,
- Altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează aproximativ 10 audieri pe an.

Figura 5.8.1 Funcțiile în CAIA

⁵⁵ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

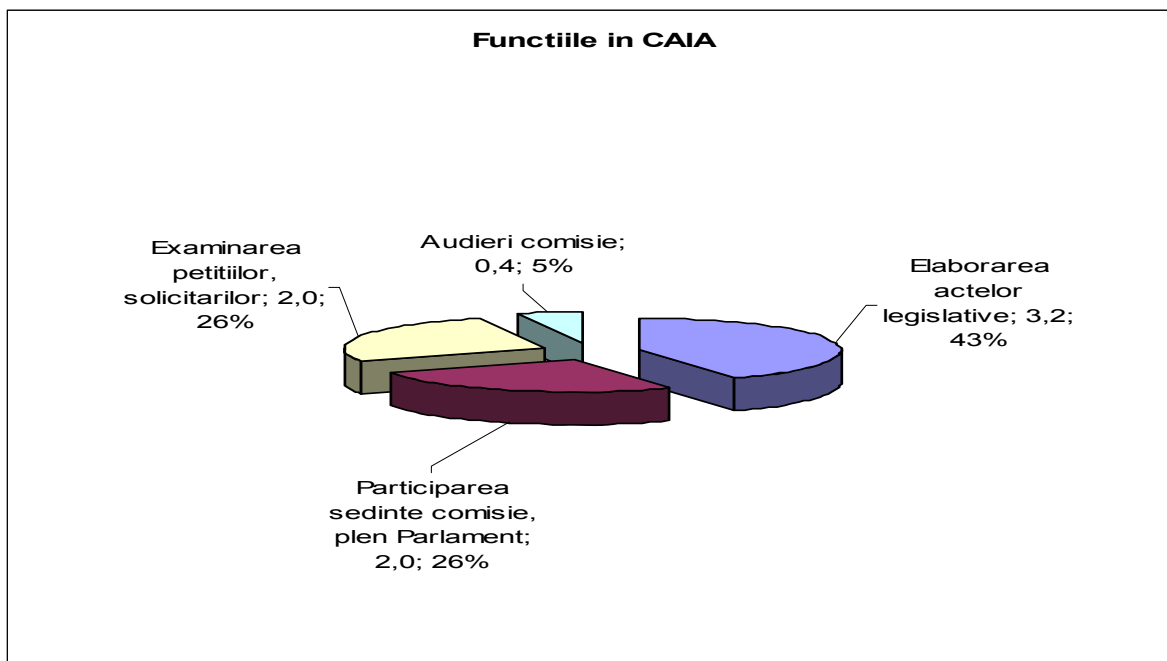
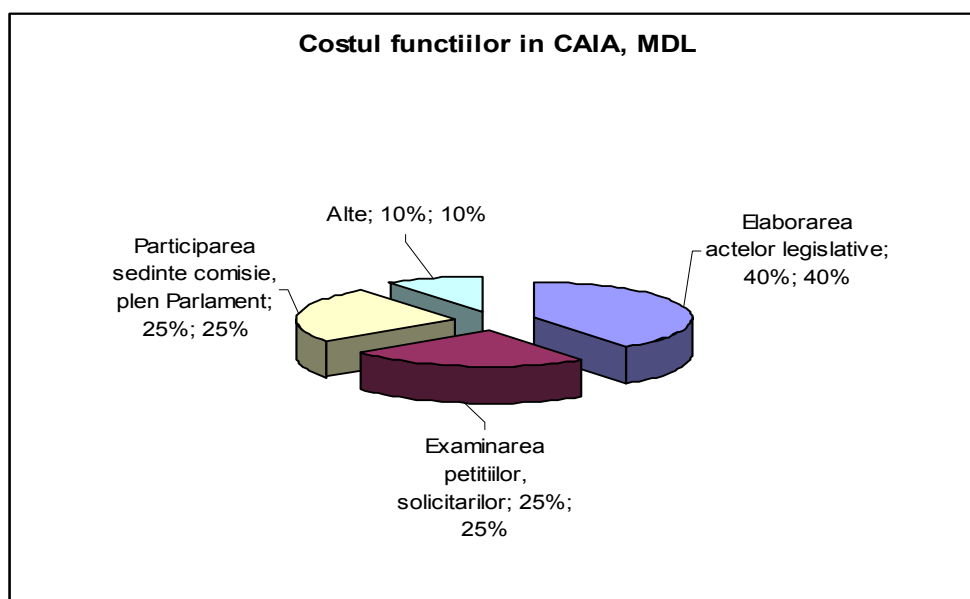


Figura 5.8.2 Costul funcțiilor în CAIA



În comisie observăm prezența deprinderilor legislative și politice. Lipsesc deprinderile în domeniu economic, financiar, statistic.

Figura 5.8.3 Tipuri de deprinderi în CAIA

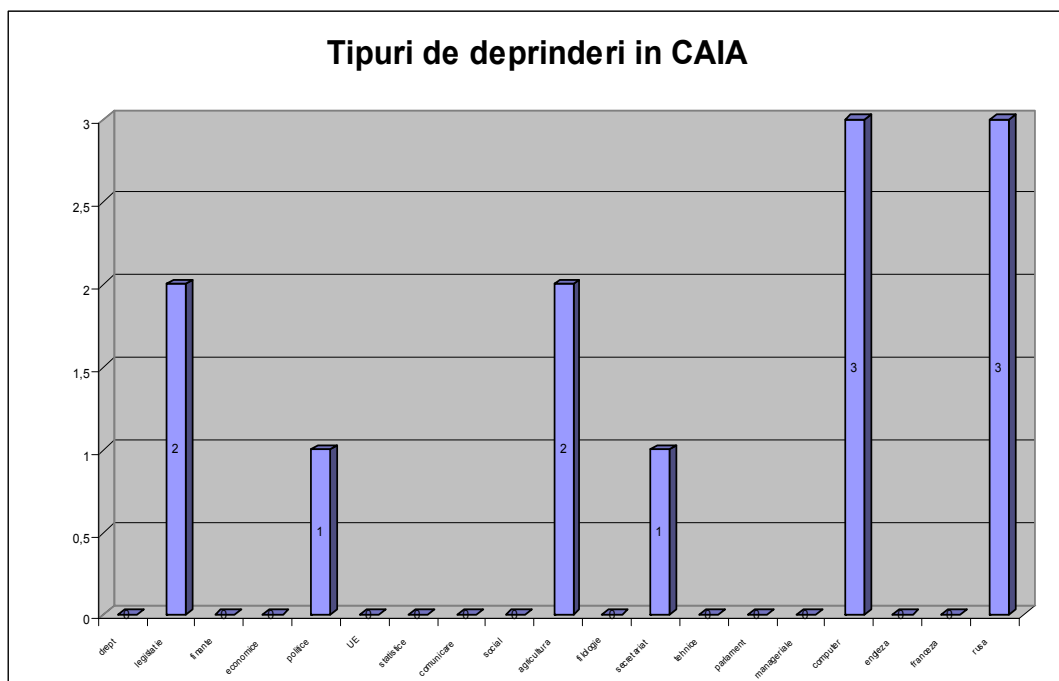
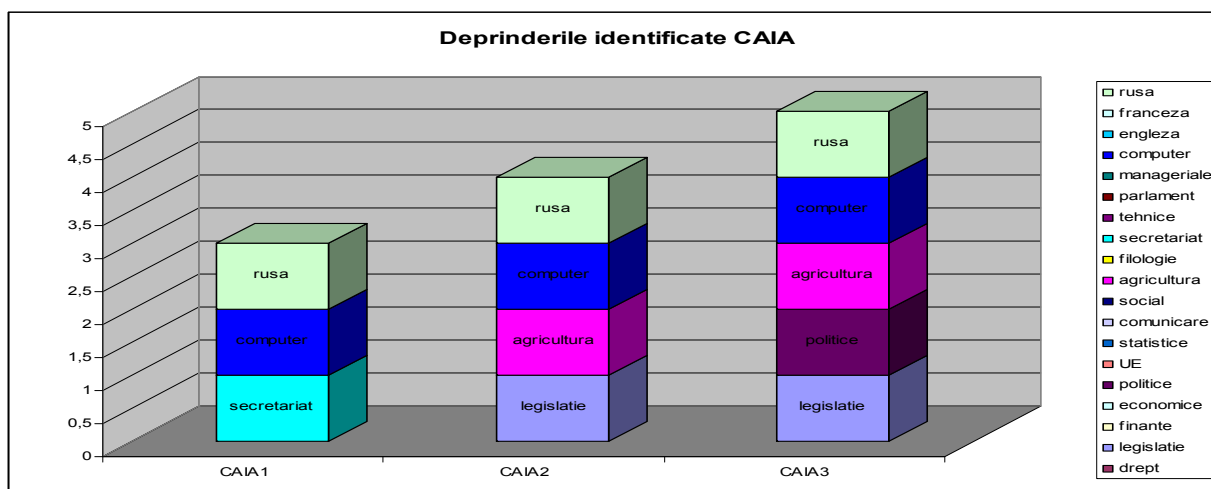
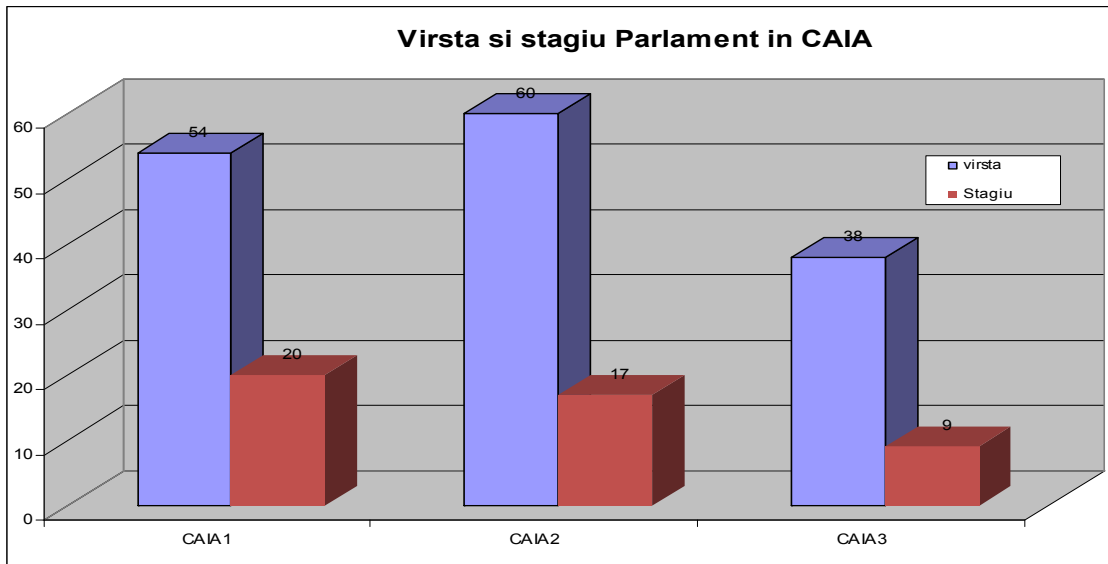


Figura 5.8.4 Deprinderile identificate în CAIA



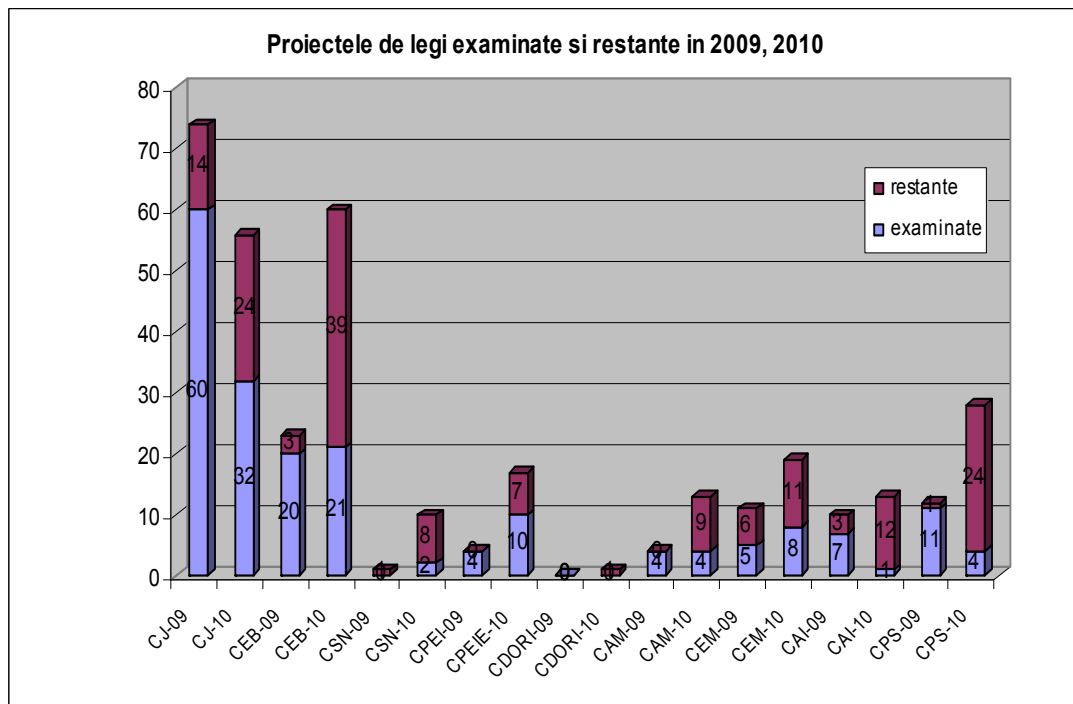
Stagiul de muncă în cadrul comisiei este destul de echilibrat. Toți angajații au o experiență bună și stabilă între 9-12 ani. Totodată, 2 persoane se află la vârsta de prepensionare.

Figura 5.8.5 Vârsta și stagiul de muncă în CAIA



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr important de legi. În 2010, 13 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond. În anul 2009, 10 proiecte de legi au fost examinate în fond.

Figura 5.8.6 Produse și procese în CAIA



Concluzii

- Comisia nu este cea mai solicitată comisie a Parlamentului. 10 de proiecte de legi repartizate în prima perioadă a anului 2010, atestă o medie de 2-3 proiecte de acte legislative pe fiecare consultant pe an.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- Lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul dreptului, economic și statistic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza consistenței legislației propuse cu legislația existentă, analiza comparată și în unele cazuri analiza comparativă cu practica existentă în țările UE.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

5.9 Comisia protecția socială, sănătate și familie (CPSSF)

Domeniile de activitate ale comisiei⁵⁶:

- asigurările sociale de stat; strategii în domeniul asigurărilor sociale pe termen lung și mediu;
- Legea bugetului asigurărilor sociale de stat,
- asistența socială; strategii în domeniul asistenței sociale pe termen lung și mediu; asigurarea și asistența socială de stat;
- ocrotirea sănătății și asistența medicală a populației;
- Legea fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală;
- supravegherea de stat a sănătății publice, expertiza medicală a vitalității,
- activitatea farmaceutică și asigurarea populației cu medicamente;
- probleme demografice, rapoarte cu privire la evoluția demografică în Republica Moldova,
- prevenirea îmbătrânirii populației, a depopulării spațiului rural, pentru diminuarea mortalității, sporirea natalității;
- problemele familiei, mamei și copilului;
- asigurarea socială, asistenței sociale, protecției familiei și copilului;
- relațiile de muncă și salarizarea în domeniul public și privat;
- armonizarea la standardele europene și convențiile Organizației Internaționale a Muncii la care Republica Moldova este parte.

În cadrul DJ, există sectorul legislația muncii, protecției sociale, sănătății și familiei care este responsabil de avizarea proiectelor de legi în acest domeniu. 6 angajați ai comisiei împreună cu câțiva angajați ai DJ asigură calitatea proiectelor de legi în acest domeniu.

Din perspectiva instituțională, domeniul de activitate a comisiei acoperă:

- Ministerul Muncii, protecției sociale și familiei și agențiile subordonate,
- Casa Națională de Asigurări Sociale,
- Ministerul Sănătății și agențiile subordonate,
- Compania Națională de Asigurări în Medicină,
- Centrul pentru Medicină Preventivă,
- Altele.

40% din timp sunt dedicate procesului de elaborare și avizare a actelor legislative. Aproape 25% din timp sunt alocate participării la ședințele comisiilor și a Parlamentului. 25% se consumă pentru examinarea cazurilor individuale și examinarea petițiilor. Comisia organizează undeva 10 audieri pe an.

Figura 5.9.1 Funcțiile în CPSSF

⁵⁶ HP Nr. 48 din 29.10.2009 privind domeniile de activitate ale comisiilor permanente ale Parlamentului, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=332539>

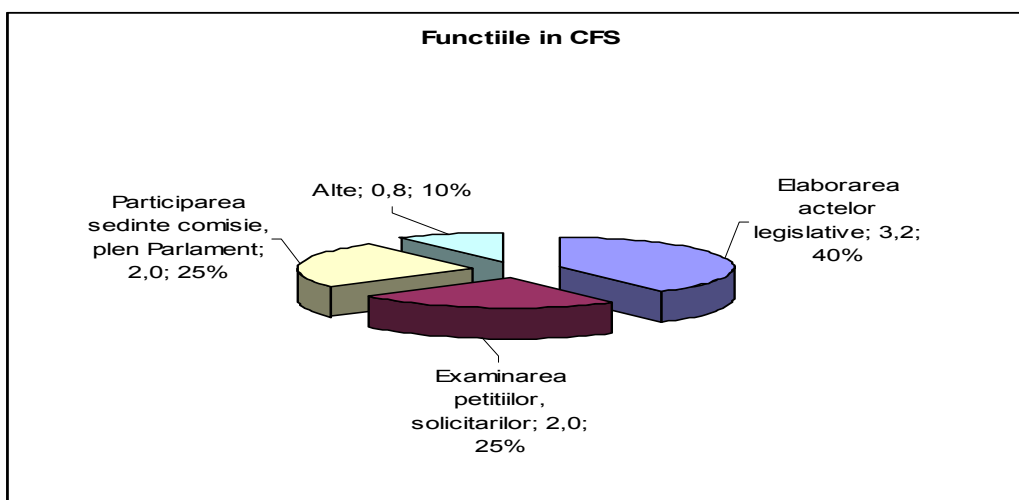
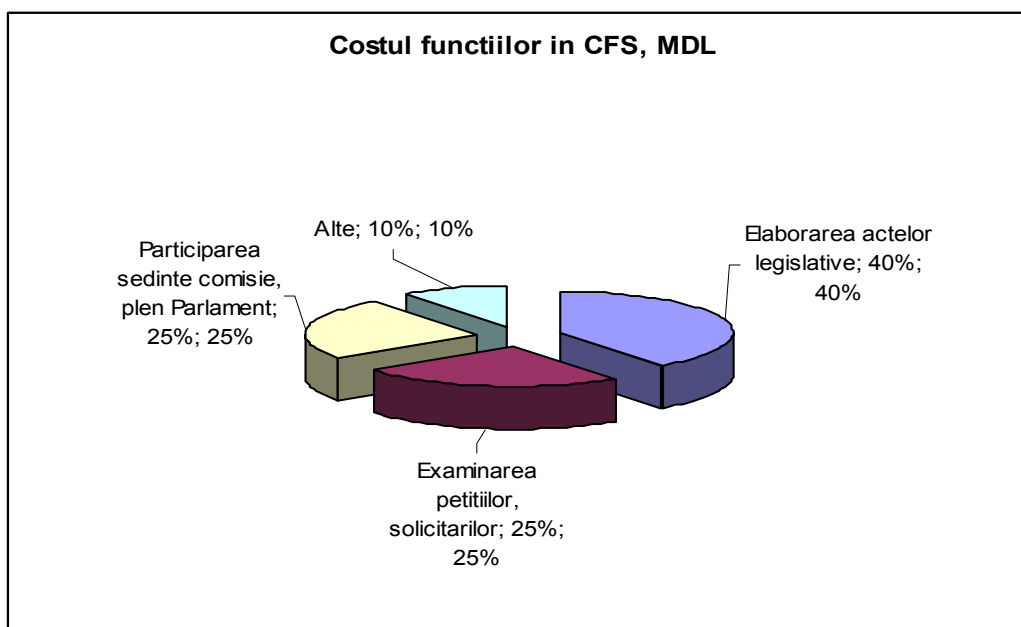


Figura 5.9.2 Costul funcțiilor în CPSSF



În comisie observăm prezența deprinderilor de drept și legislative și economice. Lipsesc deprinderile în domeniu financiar și statistic.

Figura 5.9.3 Tipuri de deprinderi în CPSSF

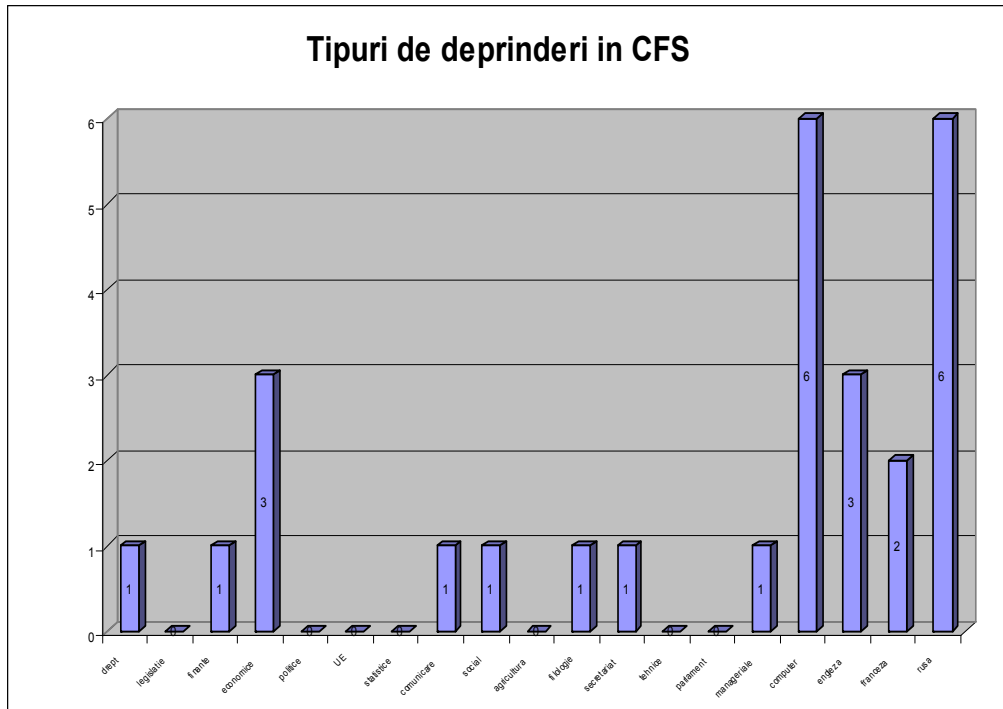
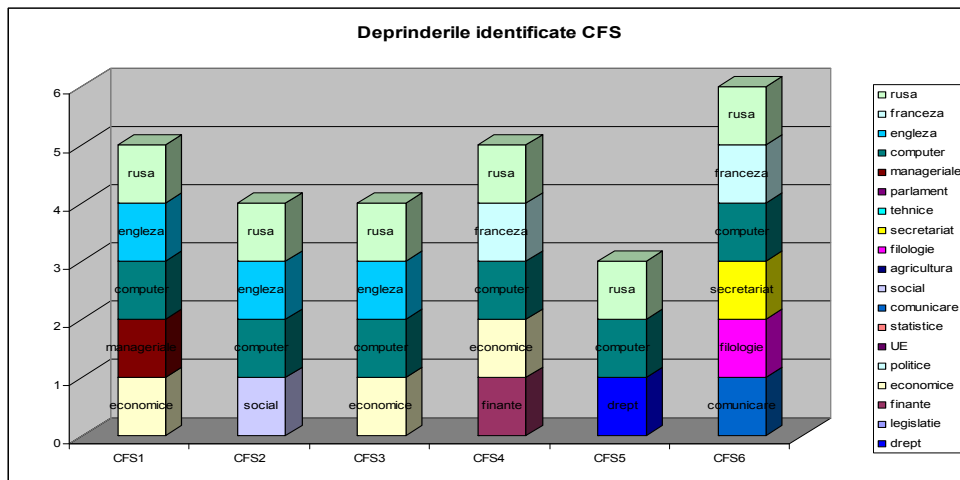
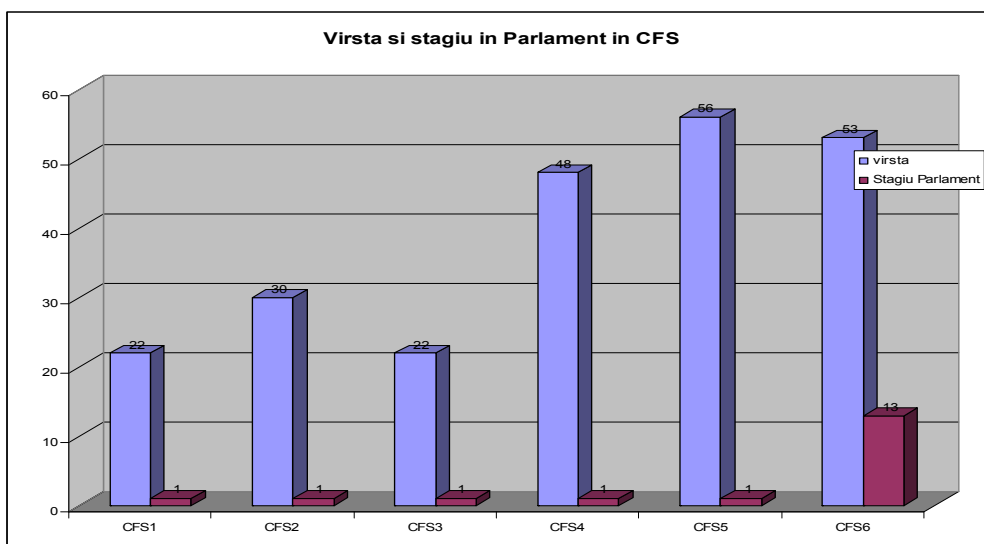


Figura 5.9.4 Deprinderile identificate în CPSSF



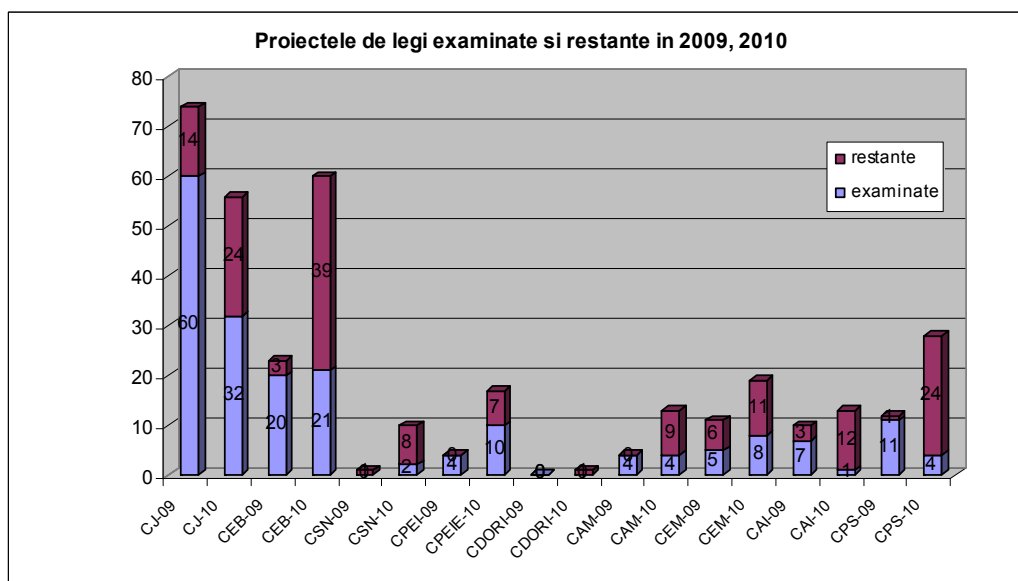
În cadrul comisiei, doar o persoană are experiență substanțială în activitatea în Parlament cu stagiul de peste 10 ani. 3 Persoane au o vârstă de pînă la 27 de ani cu experiența de lucru de mai puțin de 1 an, în total 5 persoane au experiența de mai puțin de 1 an de activitate în Parlament.

Figura 5.9.5 Vârsta și stagiul de muncă în CPSSF



Analiza proiectelor de legi examinate și elaborate în cadrul Comisiei demonstrează că comisia este responsabilă de un număr important de legi. În 2010, 13 proiecte de legi au fost examinate și propuse spre aprobarea Parlamentului, în calitate de comisia sesizată în fond. În anul 2009, 10 proiecte de legi au fost examinate în fond.

Figura 5.9.6 Produse și procese în CPSSF



Concluzii

- Comisia dată este una din cele mai solicitate comisii a Parlamentului. Numărul de acte care necesită avizare este mare. Cel mai dificil proces constituie procesul de discutare a Bugetelor de asigurări sociale și a fondurilor de asigurări medicale care cere implicarea resurselor de timp considerabil. Volumul de muncă în comisie este foarte mare și ar necesita o suplینire cu cel puțin câteva persoane.
- Activitatea comisiei nu este reflectată adecvat în mass-media, lipsește o pagină electronică dedicată activității comisiei, nu se găsesc agendele de lucru, proiectele de acte legislative examinate în cadrul comisiei și de care este responsabilă comisia.
- Activitatea de supraveghere a sectorului instituțional de care este responsabilă comisia este una încă nedezvoltată.
- Lipsește analiza de performanță a instituțiilor executive relevante.
- În cadrul comisiei lipsesc deprinderile solide în domeniul statistic și politic. Tehnologiile utilizate în activitatea comisiei se rezumă la analiza părții de cheltuieli a legislației propuse, nu se folosește analiza cost beneficiu a proiectelor de legi, nu se examinează impactul financiar și alternativele posibile.
- Lipsește abordarea din perspectiva politicilor, impactului legislativ și regulatoriu, analiza performanțelor instituționale, eficienței activităților instituționale.

6. Concluzii și recomandări principale

În acest capitol vom prezenta analiza SWOT a Aparatului Parlamentului (nu este luată în considerație baza auto și centrul de deservire ca un centru de misiune și un centru de cost separat), cele mai importante concluzii și recomandări al studiului, proiectul organigramei noi ai aparatului Parlamentului și explicațiile de rigoare.

În acest capitol prezentăm cele mai importante recomandări și justificări. Recomandările specifice și desfășurate vor fi prezentate detaliat în Planul de Dezvoltare Instituțională: 2010-2013, care elaborat în baza prezentului Raport.

6.1 Sursele schimbării

Factorii pentru schimbare⁵⁷ constau în:

- necesitățile și așteptările societății, ce determină Parlamentul să manifeste un rol mai asertiv în asigurarea îmbunătățirii vieții oamenilor,
- presiunea din partea societății civile organizate și neformale,
- avansarea tehnologică de exercitare a funcțiilor legislative, supraveghere, existența bunelor practici și standarde internaționale,
- influența internațională.

Așteptările societății sunt în continuă creștere față de prestația și rolul Parlamentului. Calitatea cadrului legislativ și implementarea legilor – funcțiile dependente de mandantul Parlamentului – sunt indicatori importanți pentru Parlament. Un obiectiv prioritar de integrare europeană necesită implicare deplină a Parlamentului în acest proces.

Grupurile organizate pe interese, societatea civilă, grupurile profesionale, cer un profesionalism mult mai ridicat al deputaților în cadrul Parlamentului.

Costul ridicat al producerii în cadrul Parlamentului, persistența tehnicilor și instrumentelor vechi reduc din calitatea rezultatelor din perspectiva de impact dar și din perspectiva procedurală.

Dacă Parlamentul își dorește o mai mare vizibilitate și prin urmare un grad mai mare de încredere, acesta va trebui să-i asume un rol mai important, în unele cazuri asumarea leadershipului schimbării, în procesele strategice ale dezvoltării țării.

Avansarea tehnologică în realizarea funcțiilor Parlamentului, creează efecte de eficientizare a cheltuielilor, asigură calitatea sporită a rezultatelor activității Parlamentului. Parlametele statelor avansate elaborează și asimilează tehnologii moderne. Prin urmare Parlamentul Republicii Moldova se cere să-și consolideze capacitățile de leadership pentru a moderniza exercitarea funcțiilor sale.

6.2 Analiza SWOT

Tabelul SWOT

Tabelul SWOT, prezentat în figura 6.1., sistematizează factorii principali interni și externi, relevanți pentru realizarea priorităților, ce urmează a fi stabilite și a funcțiilor sale. Tabelul SWOT nu evaluează dimensiunea politică și calitatea corpului de deputați.

⁵⁷ Vezi pagina 185 a *Parliament and Democracy in the 21st Century, A Guide to Good Practice*, 2006. Interparliamentary Union.

Figura 6.1 Tabelul SWOT

Punctele forte (Strengths)	Punctele slabe (Weaknesses)
S1 Parlamentul are un aparat dezvoltat ca structură și personal cu un număr substanțial de angajați (peste 190)	W1 Funcțiile politice și cele administrative nu sunt clar separate, președintele Parlamentului având atribuții în domeniul administrativ
S2 Parlamentul are o experiență de aproape 20 de ani de activitate, create anumite tradiții și practici în exercitarea funcțiilor de legislative	W2 Consultanții din comisii sunt dependenți politic, nu fac parte exclusiv din aparatul Parlamentului
S3 Parlamentul și-a câștigat un rol printre autoritățile publice	W3 Lipsesc unitatea responsabilă de evaluarea impactului economic, nu este respectată cerința evaluării economice
S4 Parlamentul are dezvoltate pîrghiile și instrumentele legale necesare exercitării funcțiilor legislative și de supraveghere	W4 Un mare procent de angajați din aparat – 35% - sunt de vîrsta de pre-pensionare și totodată un procent mare de aproape 15% au o experiență mică de 2-3 ani de activitate
S5 Parlamentul are un buget substanțial pentru asigurarea funcționalității sale	W5 Există o insuficiență a deprinderilor legislative (doar 30 persoane au), lipsesc deprinderile economice și statistice, în unele direcții în domeniul UE
S6 Corpul deputaților are experiența de activitate în Parlament	W6 Lipsesc politicile și practice de gestionare, dezvoltare și evaluare a resurselor umane
S7 Parlamentul posedă tehnici de bază de exercitare a funcției legislative	W7 Alocarea resurselor umane și a timpilor de consultanți este inefficientă în mai multe comisii (spre exemplu, CDO are o productivitate mică, CJ este supraîncărcată), atestarea suprapunerilor parțiale DJ și comisiile permanente
	W8 În cadrul aparatului se generează ineficiențe de alocare a timpului și tehnologii învechite (spre, exemplu DP – redactare texte legi, produse analitice DIA)
	W9 Funcția legislativă este vulnerabilă sub aspectul evaluării impactului economic, previzionării impactului create
	W10 Funcția de supraveghere nu este exercitată adecvat de Parlament, puține resurse sunt alocate pentru susținerea acestei funcții
	W11 Parlamentul nu exercită în practică o supraveghere temeinică a autorităților autonome
	W12 Persistă coordonarea slabă dintre diferite direcții, unități și comisii permanente, lipsește viziunea strategică
	W13 Lipsesc regulamente unităților aparatului, descrierile funcțiilor
	W14 Devastarea Parlamentului în 04.2009, lipsa cladirii, spațiilor și dotărilor tehnice necesare
	W15 Număr mare de deputați care au experiența redusă și deprinderile necesare insuficiente, un segment al deputaților care nu-și manifestă dedicația activității de parlamentar
	W16 Salarii doar de bază, cultura instituțională birocratică
Oportunitățile (Opportunities) – factorii externi favorabili și pozitivi	Amenințările (Threats) – factorii externi nefavorabili și negativi
O1 Instituțiile și autoritățile autonome responsabile de gestionare depolitizată a unor domenii	T1 Numărul mare de instituții și autorități autonome responsabile de domenii foarte tehnice care trebuie supravegheate
O2 Conlucrarea adecvată și responsabilă cu Guvernul și autoritățile executive centrale	T2 Dependența mare de impozitele indirecte rezultate din consum, criza financiară impune constrângeri drastice asupra priorităților de cheltuieli
O3 Societatea în general mai păstrează un grad de încredere în Parlament de 30%, acțiunile și măsurile de consolidare a încrederii pot ridica această percepție la un nivel mai sus	T3 Opinia publică asupra încrederii în legislativ oscilează în jurul a 30-35%, cu o tendință amenințătoare de descreștere
O4 Societatea civilă este predispusă și este deschisă pentru dialog, conlucrare în condiții de transparență mai mare. Există deja multiple exemple de cooperare pozitivă, aceste exemple trebuie consolidate.	T4 Societatea civilă constată un grad absolut nesatisfăcător de transparență în exercitarea funcțiilor legislative și de supraveghere, acest factor influențează percepția încrederii în Parlament

O5 Consolidarea rolului Parlamentului în crearea mediului mai adecvat pentru întreprinzători	T5 Persistența situațiilor electorale care creează instabilitate politică
O6 Disponibilitatea sprijinului politic și tehnic din partea Parlamentelor țărilor UE și organismelor internaționale: PACE, CoE, UE, UNDP, etc	
O7 Procesul de integrare europeană – obținerea statutului de asociere	

Analiza SWOT

Analiza Tabelei SWOT relevă existența, în cadrul Parlamentului, a factorilor interni de bază în realizarea funcțiilor sale. Aparatul și angajații cu experiență (S1, S2), existența unui buget adecvat (S5), cadrul legislativ practic adecvat realizării funcțiilor sale (S3, S4) sunt condițiile de bază pentru activitatea Parlamentului. Experiența bună în exercitarea funcției legislative (S7), prezența unor deputați dedicați și cu experiență (S6), sunt factori benefici pentru afirmarea autorității Parlamentului.

Prezența acestor factori nu este însă suficientă pentru realizarea performantă a tuturor funcțiilor sale și, în special, realizarea funcției de supraveghere și realizarea rolului de leadership în impulsivarea procesului de integrare europeană a Republicii Moldova. Managementul Parlamentului este pe alocuri politizat (W1, W2, W12, W13).

Calitatea realizării funcției legislative este insuficientă și se manifestă prin ignorarea realizării sistematice a impactului legilor adoptate (W4, W6, W9), rezultate din lipsa deprinderilor relevante și practici corespunzătoare.

Constatăm ineficiențe de alocare a resurselor de timp și umane pentru funcțiile de legiferare și supraveghere (W7, W8, W10, W4).

Lipsește practici și experiențe în realizarea acestora, lipsa deprinderilor adecvate. Parlamentul încă nu are condiții tehnice și spații necesare pentru funcționare drept rezultat al devastărilor din aprilie 2009.

Constatăm un șir de oportunități în dezvoltarea Parlamentului și consolidarea realizării funcțiilor sale. Existența asistenței tehnice din exterior, mediul politic extern favorabil pot compensa punctele nevralgice prin acțiuni direcționate de consolidare a capacităților. Realizarea acestor acțiuni, depinde în mare parte de existența viziunii corespunzătoare în cadrul conducerii Parlamentului (Președintele și Biroul permanent). Folosirea oportunităților existente depinde și de experiența de gestionare instituțională a conducerii Parlamentului, înțelegerii rolului specific și important al Parlamentului.

Parlamentul se confruntă cu un șir de amenințări externe. Instabilitatea politică, incidența mare a alegerilor parlamentare, gradul mic de încredere din partea cetățenilor cu a grupurilor profesionale și a societății civile cât în calitatea realizării funcțiilor dar și în capacitatea de supraveghere a autorităților publice trebuie depășite cu acțiuni inteligente și acțiuni depolitizate din partea conducerii Parlamentului în baza consensului tuturor partide politice prezente în Parlament.

Tabelul SWOT și analiza SWOT sunt elemente necesare în procesul de elaborare a Planului de dezvoltare instituțională, document care a fi elaborat în baza studiului dat.

6.3 Provocări principale

În această secțiune vom prezenta provocările principale și factorii cheie de succes în consolidarea funcțiilor și a prestației Parlamentului.

Provocări principale

1. Lipsa condițiilor de baza. Parlamentul se confruntă cu o problema majoră legată de lipsa unui edificiu modern și spațios pentru activitatea sa. Lipsa unui edificiu adecvat, are un impact demoralizator puternic asupra angajaților și a corpului de deputați. Această condiție de baza este absolut necesară pentru dotarea și dezvoltarea capacităților tehnice și informaționale ale Parlamentului. Disponibilitatea spațiilor

suficiente pentru activitatea Parlamentului, creează premise adecvate și suficiente pentru dotarea corespunzătoare, amenajarea și folosirea tehnologiilor informaționale moderne relevante. *Condițiile de bază trebuie asigurate cât mai curând posibil.*

2. *Politizarea și mentalitatea politizată.*⁵⁸ O problemă importantă constă în caracterul politizat în activitatea Parlamentului. Această se referă atât la modul în care este gestionată instituția Parlamentului – resursele umane, resursele financiare etc. – cât și în realizarea funcțiilor Parlamentului. În multe cazuri interesul public este subjugat intereselor politice ale fracțiunilor parlamentare, Aparatul Parlamentului fiind incapabil să facă față presiunilor din partea politicului, aceasta compromițând integritatea și calitatea realizării funcțiilor. Politizarea excesivă în activitatea Parlamentului este o realitate ce s-a impus ca un tabiet din practica parlamentelor precedente. Sunt necesare acțiuni de asigurare a autonomiei sporite în activitatea aparatului Parlamentului, cultivării abordării de compromis politic în interesul public din partea fracțiunilor. *Toate acestea depind de perfecționarea legislației și modului de organizare și funcționare a aparatului, comisiilor permanente, plenului Parlamentului și a conducerii Parlamentului.*

3. *Experiența și conștientizarea insuficientă a rolului Parlamentului.* O altă problemă ține de conștientizarea inadecvată a unui segment important de deputați a rolului Parlamentului, funcțiilor sale specifice, dar și lipsa de dedicație în realizarea acestora. În multe cazuri această se datorează mentalității inadecvate de protejare a Guvernului prin subminarea instrumentelor de responsabilizare, prin lipsa de practici și experiențe necesare, precum și lipsa de manifestare a atitudinii critice și constructive în spirit colegial dintre deputați. Rolul conducerii Parlamentului (Președintele, șefii comisiilor permanente, liderii fracțiunilor parlamentare, conducerea aparatului) este extrem de important pentru crearea unei culturi corporative care are ca obiectiv interesul public și promovarea rolului instituției Parlamentului.

4. *Deficiențe sistemice în realizarea funcțiilor cheie.* Este important de constatat că Parlamentul Republicii Moldova nu este o instituție care poate fi considerată un campion în asimilarea și preluarea tehnologiilor moderne în realizarea funcțiilor sale instituționale. Metodele tradiționale în realizarea funcțiilor instituționale cauzează ineficiențe și contribuie la diminuarea calității rezultatelor activității Parlamentului. Spre exemplu, în realizarea funcției legislative nu este incorporată sistemic analiza impactului ex-ante, procesul de adoptare a legilor este rareori participativ și inclusiv, în special la etapa examinării în comisiile permanente, dar și după prima lectură a proiectului de lege. Funcția de supraveghere este deficitară. Rezultatele realizării funcției legislative nu prea au sens în lipsa folosirii strategice și sistematice a funcției de supraveghere asupra legilor adoptate.

Aceste patru aspecte, în opinia noastră, reprezintă principalele provocări ale Parlamentului. De aceste provocări depind multe alte probleme concrete, examinate în acest raport.

Dacă provocarea 1 poate fi depășită într-un rezonabil de 6-8 luni, provocarea 4, probabil, poate fi redresată doar parțial, într-un termen de 12 luni, o certitudine adecvată ar fi pentru o perioadă de cel puțin 36 luni.

Provocarea 2 este una foarte dificilă pentru că ține de mentalitatea elitelor și a clasei politice. Această provocare afectează puternic crearea unui climat favorabil de redresare a celorlalte provocări. Totuși, și această provocare poate fi diminuată prin acțiuni legale și instituționale, autonomia mai mare a aparatului, rezultatul final fiind dependent de transferul de cultura politică și parlamentară.

Provocarea 3 depinde de experiența și cultura corporativă instituțională acumulată.

Factorii cheie de succes

În opinia noastră, putem releva 3 factori cheie de succes pentru realizarea funcțiilor Parlamentului. Acești 3 factori trebuie deprinși și gestionați de către Parlament, dacă acesta dorește să devină o instituție care se bucură de încredere în societate, care atinge performanțe în realizarea funcțiilor sale, care poate exercita leadership-ul și deveni un exemplu pentru alte instituții publice.

*Calitatea leadership-ului*⁵⁹ este factorul cheie de succes în adresarea provocărilor cu care se confruntă Parlamentul. Leadership-ul în Parlament este exercitat colectiv de: 1) conducerea politică (președintele și

⁵⁸ Politizarea excesivă nu este evaluată în acest raport

⁵⁹ Calitatea leadership-ului nu este evaluată în acest raport

liderii fracțiunilor), 2) conducerea politică managerială (biroul permanent și șefii comisiilor) și 3) Directorul General al Aparatului Parlamentului. În condițiile în care vom avea o viziune împărtășită asupra rolului Parlamentului, viziunea pentru consolidarea rolului Parlamentului în societate ca un efort polipartiinic, înțelepciunea strategică pentru realizarea acestora, putem miza pe un rezultat adecvat dorit.

Înțelegerea corectă și exactă a detaliilor și practicilor eficiente în realizarea sistemică și consistentă a funcțiilor de legiferare și de supraveghere este foarte importantă. Această înțelegere din partea șefilor de comisii permanente, Biroului Permanent și conducerea aparatului va trebui suplimentată cu procedeele moderne dotate și asistate prin intermediul tehnologiilor informaționale adecvate folosite în Parlamentele țărilor cu experiența dezvoltată. Produsele Parlamentului sunt, în esență, produse cu caracter intelectual - legi care codifică politicile - care au impact asupra societății. Impactul creat trebuie să fie unul pozitiv, evaluat periodic – acesta fiind criteriul de succes al produselor Parlamentului. Capacitatea colectivă a corpului de deputați, a Aparatului Parlamentului, completat prin inteligența disponibilă în societatea pentru a produce produsele date trebuie facilitată adecvat.

Cooperarea constructivă cu Guvernul și autoritățile autonome. Parlamentul, în activitatea sa de realizare a funcțiilor de legiferare și de supraveghere, va trebui să creeze o relație de cooperare cu autoritățile executivului și autoritățile publice autonome. Executivul și autoritățile publice autonome dețin informații și cunoștințe tehnice detaliate despre domeniile de care sunt responsabile. Deși Parlamentul este responsabil de supravegherea implementării de către aceste agenții a politicilor, el totuși depinde de informația generată de către acestea. Parlamentul va utiliza competențele agențiilor responsabile de evaluarea aspectelor financiare de activitate a agențiilor (Curtea de Conturi), Ombudsmanul (Avocatul Parlamentar) și alte instituții publice autonome.

6.4 Recomandări cheie

1. Cu referire la funcția de legiferare

1.1 Pentru consolidarea funcției legislative este necesară:

- 1) introducerea obligativității evaluării impactului ex-ante economic, social de către Guvern și neacceptarea proiectului de lege fără această fundamentare,
- 2) crearea unității specializate în cadrul aparatului Parlamentului pentru avizarea impactului ex-ante economic și social,
- 3) consolidarea deprinderilor economice, statistice, în domeniul UE în cadrul comisiilor permanente parlamentare,
- 4) aplicarea consistentă a dimensiunii de impact în procesul de examinare a proiectului de lege în cadrul comisiilor și în cadrul plenului Parlamentului, ,
- 5) modificarea Regulamentului Parlamentului pentru a asigura participarea adecvată a părților interesate (detalii în PDI instituțional).

1.2 Pentru eficientizarea funcției legislative este necesară:

- 1) retehnologizarea activității DDP prin folosirea tehnicilor moderne de redactare, traducere, documentării sesiunilor parlamentare,
- 2) transferul la DDP a competenței (de la DIA) de documentare și transparentizarea procesului de documentare pentru public prin plasarea pe pagină electronică a Parlamentului,
- 3) transferarea a cel puțin 7-8 persoane din DDP,
- 4) individualizarea contribuțiilor deputaților la capitolul de modificare și autor al proiectului de lege, inclusiv votare, pentru proiectele legislative astfel încât să crească participarea deputaților în procesul legislativ.

1.3 Pentru sporirea transparenței funcției legislative este necesar de:

- 1) asigurat plasarea pe site-ul Parlamentului a redacțiilor proiectelor de acte legislative la toate etapele procesului de legiferare cu toate avizele și contribuțiile părților implicate,
- 2) arhivarea pe site-ul Parlamentului a stenogramelor și a înregistrărilor audio, video a ședințelor comisiilor permanente, a grupurilor de lucru, a sesiunilor plenare.

2. Cu referire la funcția de supraveghere

2.1 Pentru consolidarea funcției de supraveghere sunt necesare măsuri de

- 1) conștientizarea mai bună a deputaților și șefilor comisiilor permanente a funcției de supraveghere prin instruire și modificare a Regulamentului Parlamentului la competențe și responsabilități comisii permanente,
- 2) consolidarea capacităților consultanților în cadrul comisiilor permanente pentru realizarea funcțiilor de supraveghere;
- 3) responsabilizarea șefilor comisiilor permanente și a conducerii Parlamentului pentru realizarea audierilor publice periodice anual pentru fiecare instituție prin modificarea Regulamentului Parlamentului;
- 4) extinderea practicii de adoptare a avizelor consultative ale comisiilor permanente prin modificarea Regulamentului Parlamentului, și
- 5) consolidarea practicii de adoptare a hotărârilor Parlamentului în urma audierilor soldate cu transparența proceselor și publicarea materialelor relevante.

2.2 Pentru consolidarea funcției de supraveghere și depășirii exercitării doar parțiale a controlului parlamentar asupra autorităților autonome

- 1) realizarea de facto a aprobării bugetului anual și periodic prin numirea conducerii autorității,
- 2) examinarea în cadrul comisiilor permanente a performanțelor instituționale pe fiecare domeniu de politici gestionat cel puțin odată în câteva ani, cu monitorizarea ulterioară.

2.3 Pentru consolidarea calității și extinderii funcției de supraveghere este necesar:

- 1) acordat mai multe drepturi fracțiunilor minoritare pentru a realiza funcțiile de control asupra executivului, chiar în lipsa susținerii majorității politice pentru a declanșa proceduri de audieri parlamentare.
- 2) fortificat deprinderile relevante procesului dat, și anume în domeniul performanței instituționale, analiza datelor statistice relevante.
- 3) creat un roster de experți pe lângă Director General, disponibili pentru fiecare comisie permanentă pentru a angaja consultanți ad hoc în vederea evaluării unor situații concrete.
- 4) DJ și eventual o direcție care se va ocupa cu evaluarea impactului economic, pot juca un rol mai semnificativ și important în procesul de supraveghere.

2.4 Pentru transparentizarea funcției de supraveghere este necesar de:

- 1) asigurat transmisiunea live prin intermediul internetului sau a tv prin cablu a tuturor ședințelor comisiilor permanente și a grupurilor de lucru, sesiunilor plenare la care sunt examinate instituțiile,
- 2) plasat pe site a tuturor întrebărilor și interpelărilor dar și a răspunsurilor oferite din partea Guvernului și a autorităților audiate,
- 3) arhivat pe site-ul Parlamentului stenogramele și a înregistrările audio, video a ședințelor comisiilor permanente, a grupurilor de lucru, a sesiunilor plenare,
- 4) crearea sub-paginilor pentru toate comisiile permanente cu indicarea proiectelor de legi responsabile și statistica legislativă și de supraveghere.

3. Structura organizațională

3.1 Pentru consolidarea autonomiei și depolitizării Aparatului Parlamentului:

- 1) asigurat subordonarea ierarhică a consultanților, inclusiv în cadrul comisiilor permanente, Directorului General,
- 2) asigurat subordonarea ierarhică a consultanților din comisii permanente Directorului General și funcțional șefilor comisiilor permanente,
- 3) consultanții din Comisiilor Permanente trebuie organizați într-o subordonare administrativă și funcțională, alocarea unui consultant sau altul se va face ținând cont de specificul solicitării și pregătirea consultantului.

3.2 Pentru consolidarea depolitizării a funcțiilor manageriale instituționale:

- 1) Președintele Parlamentului va avea în competența sa funcții legislative (moderarea ședințelor plenului), reprezentative (în relații cu alți actori), și parțial administrativ-politice (moderarea ședințelor biroului permanent, relaționare cu fracțiunile),
- 2) Biroul permanent va avea în competența sa funcțiile administrativ-politice și legislative (stabilirea agendei plenului, distribuirea proiectelor de legi),
- 3) Președinți de comisii vor avea în competența sa preponderent funcții legislative și administrativ-politice din perspectiva activității comisiilor (stabilirea agendei comisiilor, gestionarea procesului legislativ în comisii, alocare activități);
- 4) Directorul General va avea în competența sa exclusiv funcțiile și competențele administrativ-birocratice (gestionarea financiară și administrativă a aparatului).

3.3 Pentru *consolidarea funcțiilor de management al resurselor umane*:

- 1) recrutarea persoanelor cu competențe ce urmează și pregătirea profesională a personalului existent în formarea deprinderilor în domeniul statistic, analiza relațiilor instituționale, drepturile în domeniul de drept, legislativ, economic, UE și financiar,
- 2) consolidarea secției resurse umane pentru a realiza funcțiile selectarea și recrutarea competitivă a noilor angajați prin proceduri transparente și deschise (în cooperare cu șefii direcțiilor relevante);
- 3) direcția resurse umane - planificarea resurselor umane din perspectiva reînnoirii personalului datorate pensionării de vârstă, formării deprinderilor profesionale, evaluarea resurselor financiare necesare pentru consolidarea deprinderilor necesare, elaborarea standardelor ocupaționale pentru fiecare post de muncă și volumului de muncă, evaluarea performanței angajaților, consilierea în dezvoltarea profesională.
- 4) asimilarea instrumentelor și tehnologiilor soft moderne pentru realizarea managementului resurselor umane cu realizarea funcțiilor specificate,
- 5) trecerea funcțiilor auxiliare și celor care nu sunt implicate în elaborarea și supravegherea implementării legislației în funcțiile cu statut de angajat public.

4. Alte recomandări la structura organizațională

4.1 Crearea, pe lângă Directorul General, a listei de experți și a bugetului necesar pentru alocarea adecvată a resurselor de timp în cadrul comisiilor și crearea unei baze de date de consultanți pentru suplینirea nevoilor de consultanți.

4.2 Trebuie elaborate noi Regulamente ale Direcțiilor, iar cele elaborate, trebuie revizuite și supuse procedurii aprobării. Regulamentele Direcțiilor Aparatului trebuie să descrie funcțiile relevante de suport parlamentar pentru fiecare sector și/sau alte subunități ale acestora, luându-se în considerare mandatul și obiectivele definite ale Parlamentului. Regulamentele unităților și fișele de post ale fiecărui angajat trebuie separate unele de altele și pregătite ca două tipuri diferite de documente. Scopul Regulamentului departamentului este definirea funcțiilor și competențelor unității și subunităților acestuia. Scopul fișelor de post este definirea conținutului activităților în seama fiecărui angajat. Totuși, ar trebui să existe o legătură și o corelare clară între activitățile menționate în Regulament și în fișele de post. Este recomandabil de pregătit concomitent ambele tipuri de documente.

4.3 Este necesar de fortificat statutul angajaților Aparatului Parlamentului prin stabilirea, la nivel de act legislativ, a unui și de garanții de care ar beneficia în activitatea lor, acest lucru, contribuind la independența, profesionalismul și motivarea lor. Această lege însă trebuie să stabilească și principii clare de selectare, drepturi și obligații concrete, responsabilitate pentru actele și faptele lor etc., adică reguli de angajare pe bază de merit al personalului, politici de administrare a resurselor umane, respectarea principiilor de bază - profesionalism, imparțialitate politică și loialitate.

5. Sistemul informațional

5.1 Elaborarea și implementarea unui sistem de circuit al documentelor bazat pe principiul client-server. Un astfel de sistem ar putea deveni un instrument eficient pentru administrarea, păstrarea și căutarea

proiectelor de lege și altor documente procesate atât de Guvern cât și de Parlamentului Republicii Moldova. Pentru a asigura un schimb eficient de acte legislative în formă electronică între Guvern și Parlament, trebuie identificate și aprobate niște standarde tehnice comune. Un astfel de sistem trebuie să asigure un control complet asupra circuitului de documente, inclusiv introducerea standardizată a datelor de pe calculatoarele personale și primirea lor în diverse forme, atât în formă tipărită cât și în formă electronică.

5.2 Discutarea și aprobarea conținutului intranet-ului și trebuie elaborat un plan de implementare. După cum informația cu caracter intern este importantă și necesară și pentru activitățile de informare exterioară, formarea sistemului de informare internă în formă electronică va fi un garant al succesului web site-ului Parlamentului. Mai mult, implementarea intranet-ului trebuie să vizeze și procedurile de avizarea a proiectelor de acte legislative și circularea acestora între Direcții și Comisii permanente. Acest lucru va contribui la reducerea substanțială a cheltuielilor operaționale, reducerea timpului alocat pentru un aviz sau altul etc.

6. Managementul financiar

6.1 Pentru consolidarea funcției de gestionare a resurselor financiare este necesar:

- 1) transferarea de la Președintele Parlamentului competenței date către Directorul General,
- 2) efectuarea auditului intern pentru relevanța și costul procurărilor și alocațiilor financiare,
- 3) eficientizarea drastică a alocațiilor pentru baza auto.

6.2 Pentru eficientizarea și transparentizarea funcției de gestionare a resurselor financiare este necesar:

- 1) crearea unității de audit instituțional pe lângă Directorul General,
- 2) crearea unităților de organizare a procurărilor publice,
- 3) stabilirea procedurilor prin care Biroul permanent și comisia de buget, economie și finanțe adoptă proiectul bugetului aparatului și Parlamentul aprobă hotărârea respectivă.

7. Integrarea europeană

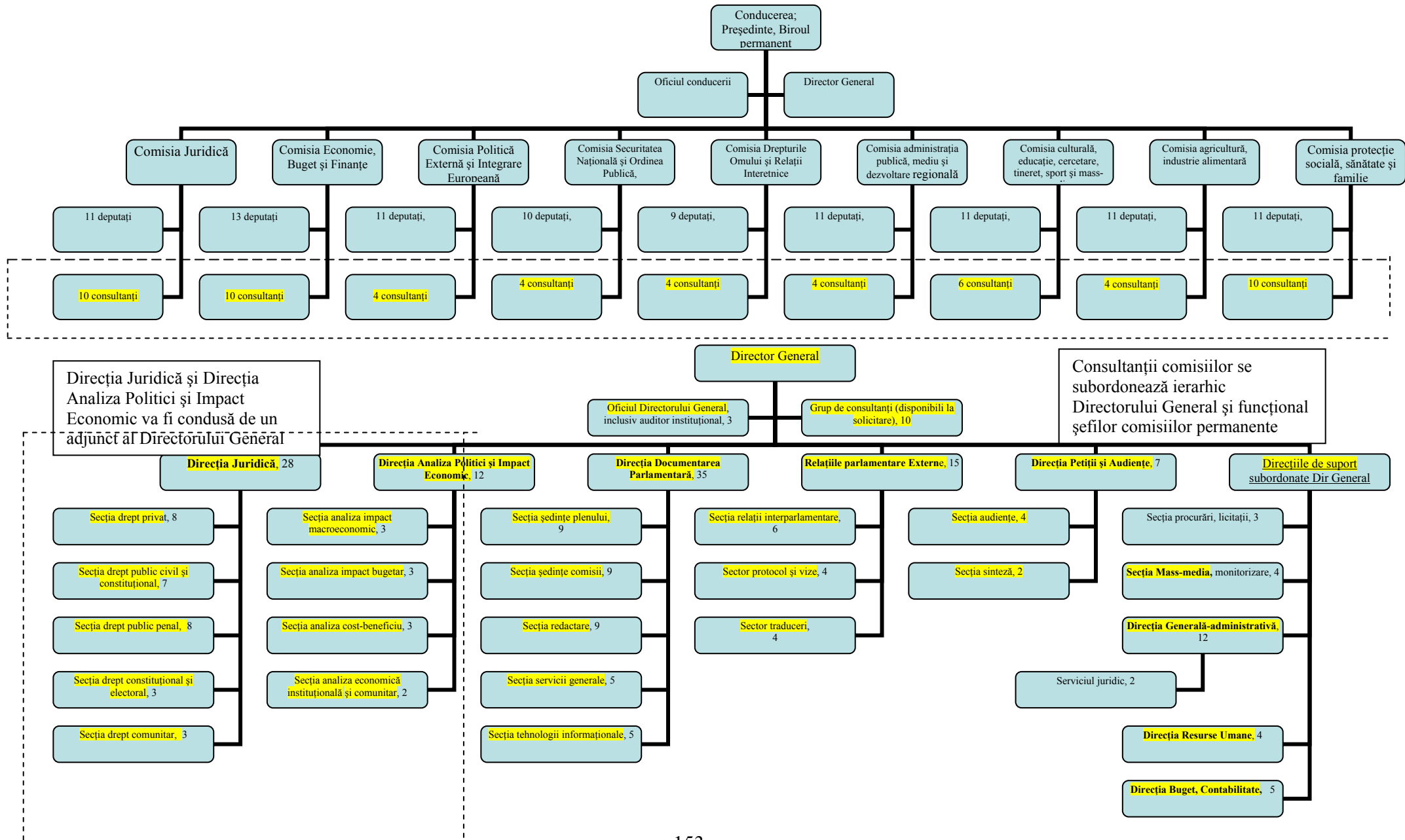
Rolul Parlamentului în procesul de integrare europeană va trebui să crească substanțial. Un set de măsuri concrete sunt necesare:

- 1) organizarea audierilor periodice de către comisiile permanente privitor la progresul integraționist pe fiecare segment,
- 2) consolidarea capacităților și deprinderilor angajaților și deputaților privitor la procesul de euro-integrare,
- 3) crearea unității specializate în cadrul DJ responsabile de avizarea euro-conformității,
- 4) modificarea regulamentului Parlamentului, legii cu privire la elaborarea actelor legislative prin care autorul legii va realiza impactul ex-ante a proiectului propus.

8. Structura organizațională

Se propune o nouă organigramă a aparatului Parlamentului.

Figura 6.2 Structura organizațională a aparatului Parlamentului- propusă



Explicațiile la organigrama propusă:

An overview of the organization of the Parliament of Slovenia⁶⁰ shows a clear division into 2 main structures, under the Secretary General. The 2 main structures are each headed by a Deputy Secretary General. This example shows how a Parliamentary Service can be organized in a smaller amount of units, creating an easier management structure, in particular for the Secretary General, who only directly supervises his/her 2 deputies, and not 6 or 7 Division heads like in Moldova. In this structure the Secretary General will also have sufficient time available for being the closest advisor to the Speaker and the Permanent Bureau on procedural and constitutional issues. One unit covers all the services which deal with the constitutional functioning of the Parliament (Plenary Session, Committees, Research, Documentation and Library), the other unit covers the typical administrative parts of the organization (Finance, Transport, Building Maintenance, Human Resources, IT, Restaurant). In the Netherlands the division is similar, but the Parliament has created a separate unit for IT and IT development (In the Netherlands the Secretary General herself heads the Constitutional Unit; the other units are headed by Directors).

This page shows the political management structure of the Slovenian Parliament⁶¹. The text states clearly that the Secretary General is responsible for the services of the National Assembly (“the Secretary General runs the services of the National Assembly and performs other tasks provided by regulations, the Rules of Procedure and other acts of the National Assembly”) and not the Speaker or the Deputy Speakers. In the list of duties of the Speaker management of the Parliamentary Service is not mentioned. It should be recommended to create such a situation in the Parliament of Moldova.

The Administration of the Parliament of Denmark,⁶² like in Slovenia has divided its Service into 2 units, the unit dealing with the constitutional functioning of parliament (parts are: the Legal Service, the International Secretariat, the Committee Secretariat, the unit for Parliamentary Records (minutes of plenary and committees) and the Library) and the unit dealing with more administrative issues (Human Resources, Finances, IT, building maintenance and Security).

Rolul Directorului General

Directorul General va coordona acordarea asistenței de specialitate, dar va rămâne imparțial și echidistant din punct de vedere politic. În acest fel, va câștiga încrederea atât a majorității parlamentare, cât și a opoziției. Un Director General care “sprijină” grupul politic majoritar în detrimentul grupurilor aflate în opoziție va fi înlocuit la începutul fiecărei legislaturi cu o altă persoană, “agreată” de partidul parlamentar majoritar. Prin această schimbare, poate fi afectată în mod grav continuitatea activității administrative, cu repercusiuni asupra activității parlamentare propriu-zise. În schimb, dacă Directorului General îi sunt impuse și respectate echidistanța politică și imparțialitatea, acesta devine un înalt funcționar de carieră, statutul său nedepinzând de schimbările politice ce pot avea loc în conducerea adunărilor legislative datorate alternanței la guvernare. În Bundestagul german, parlamentele Italiei și Olandei, secretarul general al acestuia este consilierul principal al Președintelui, în special în probleme de aplicare și interpretare a procedurii parlamentare și a regulamentului. Doar experiența formată și abordarea proactivă poate contribui și realizarea eficientă a funcției date.

Ca șef al administrației parlamentare, Directorul General trebuie să se bucure de o reală autonomie în anumite probleme (angajarea personalului de execuție, conducerea departamentelor funcționale, administrarea spațiilor de interes parlamentar ș.a.). Sunt anumite domenii de activitate în care Directorul General trebuie să țină seama de opinia factorilor politici (stabilirea listei de achiziții de bunuri și servicii, angajarea în posturi de conducere, investiții, politica de personal, diplomația parlamentară ș.a.).

⁶⁰ <http://www.dz-rs.si/index.php?id=269>

⁶¹ <http://www.dz-rs.si/index.php?id=265>

⁶² <http://www.ft.dk/English/Administration.aspx>

Este necesar ca prin regulamente interne să se stabilească cu exactitate modul de subordonare al Directorului General, atribuțiile și, în mod special, instrumentele pe care le are la dispoziție pentru a-și îndeplini îndatoririle fără nici o imixtiune din partea factorului politic. Numai procedura de numire și de revocare din funcție a Directorului General ar trebui să aibă un caracter politic. În rest, Directorul General trebuie să beneficieze de un înalt grad de autonomie, fiind supravegheat de Biroul permanent al Parlamentului.

De modul concret în care este desemnat, mai precis de autoritatea care îl numește, va depinde și poziția sa, puterile și responsabilitățile sale în exercitarea atribuțiilor ce îi revin. Enunțarea câtorva exemple de modele de numire a Directorului General al Aparatului Parlamentar poate fi utilă. Astfel, de pildă în Belgia, Suedia, Directorul general este numit de către adunare. În Franța, numirea Directorului general se face de către Biroul Adunării Naționale și, respectiv, de Biroul Senatului. În Italia și Spania Directorul general al adunărilor legislative este numit de către birou, la propunerea președintelui adunărilor (care este, totodată, și președintele Biroului). Directorul general al Bundestagului este numit de președintele acestuia, cu acordul vicepreședinților adunării respective. În Danemarca, Directorul general este numit de președintele parlamentului, cu acordul comisiei pentru regulament.

În Parlamentul României procedura de numire a secretarilor generali ai celor două Camere legislative este similară: secretarul general este numit și eliberat din funcție de către plenul fiecărei Camere, la propunerea președintelui acesteia. Potrivit unei cutume, propunerea președintelui este adusă la cunoștința grupului parlamentar din care face parte președintele Camerei, care își va exprima acordul cu propunerea făcută, care urmează să fie supusă plenului spre aprobare. După această fază informală, președintele aduce la cunoștința Biroului permanent propunerea, după care, cu avizul informal al acesteia, o supune aprobării Camerei.

În Suedia, secretarul general al adunării legislative este ales de către adunare pentru întreaga durată a legislaturii și nu poate fi demis din funcțiile sale decât dacă este inculpat de Comisia pentru Constituție și judecat de un tribunal, dacă se face vinovat de o infracțiune comisă în exercitarea mandatului său.

Secretarul general al Bundestagului este asistat de trei directori generali, fiecare având statutul unui secretar general adjunct. În Senatul italian, secretarul general are patru adjuncți. În Adunarea Națională a Franței, în afara secretarului general al acesteia este numit un secretar general al Chesturii. În parlamentul elvețian, secretarul general al Adunării federale are doi adjuncți, toți fiind numiți de autoritatea executivă, căreia îi revine competența de a numi în funcții administrative. Tot doi adjuncți ai secretarului general al Adunării pentru Republică sunt numiți în Portugalia.

În Estonia, the work of the Chancellery is directed by the [Secretary General of the Riigikogu](#)⁶³ who is appointed by the Board of the Riigikogu (comparable to the Permanent Bureau in the Moldovan Parliament) after public competition. This example (appointment by the Board after public competition) could also be used by the Moldovan Parliament, as alternative for appointment by the Parliament (plenary session). In the Estonian example the Parliamentary Service is divided in 3 units. The Secretary General of the Estonian Parliament is heading Human Resources Department, Foreign Relations Department, Press and Information Department en Elections Department. The way of appointing the Secretary General

1. Some strategic services to be head by the Secretary General
2. Division in 3 units, each headed by a Deputy Secretary General

The position of the committee staff is not clear in the organogram.

Potrivit art.12 alin.3 din Regulamentul Camerei Deputaților a Parlamentului italian, secretarul general al acesteia este numit de Biroul permanent ("Ufficio di Presidenza"), la propunerea președintelui Camerei. Mandatul secretarului general al Camerei Deputaților este de cinci ani. În afara acestuia, Biroul permanent al Camerei alege, potrivit aceluiași reguli, un secretar general asociat, investit cu atribuții de natură administrativă. Secretarul general și secretarul general asociat dețin aceeași poziție ierarhică. Secretarul general al Senatului italian este numit de Biroul permanent al Senatului ("Consiglio di Presidenza"), la propunerea președintelui Senatului.

În parlamentele unde sunt numiți unul sau mai mulți adjuncți ai Directorului General, fiecare dintre aceștia coordonează și răspunde de activitatea anumitor departamente sau servicii de specialitate.

⁶³ <http://www.riigikogu.ee/index.php?id=34581>

Explicații Direcții noi

- Se propune fortificarea Direcției Juridice cu personal până la 30 unități (5 persoane suplimentar) de persoane pe motiv de volum de muncă, plus consolidarea rolului DJ în redactarea finală a proiectelor de acte legislative și asigurarea suportului pentru legislația comunitară.
- Se propune crearea Direcției Analiza Politici și evaluarea impact economic (12 persoane) care va corecta lipsa capacităților adecvate în cadrul aparatului de a aviza din perspectiva impactului ex-ante a proiectelor de legi. Funcția similară cu avizarea juridică a proiectelor de legi.
- Se propune raționalizarea Direcției Documentare Parlamentară. Reducerea posturilor în secția redactare. Aceasta este posibil de realizat prin folosirea unor tehnici mai eficiente de redactare juridică a textelor legilor (în DP există deprinderi filologice, pe când sunt necesare juridice cu experiență lingvistică pentru formulările finale a textelor). Totodată DP va avea responsabilități de transparentizare și plasare a tuturor documentelor în lucru la etapele parcursului proiectului de lege pe pagina electronică a Parlamentului.
- În Direcția Petiții și Audiențe este necesară o secție sau sector de sinteză a petițiilor. Notele informative vor fi expediate comisiilor de profil pentru realizare a funcției de supraveghere.
- Se propune consolidarea funcțiilor de gestionare a resurselor umane, Direcția resurse umane va avea 2 persoane suplimentare responsabile de recrutarea transparentă a personalului, planificarea și facilitarea evaluării personalului.
- Crearea unei baze de date de consultanți (contracte program redus sau pentru produse, perioade determinate) gestionați de oficiul Directului General pentru punerea la dispoziție comisiilor, direcțiilor după necesitate.
- Crearea oficiului Directorului General care se vor ocupa de auditul financiar (2 persoane), planificarea strategică și managementul implementării în cadrul aparatului.
- Consultanții din cadrul comisiilor vor avea o subordonare ierarhică către Directorul General și funcțională către șefii de comisii.
- Odată ce propunerile date vor fi acceptate este necesar de elaborat Regulamentul nou al aparatului.

7. Referințe și note

Surse suplimentare

În procesul de elaborare a raportului au fost consultate următoarele studii:

- 1) Willem Hendrik de Beaufort, Olga Kostenko, Report on the needs of the Parliament of the Republic of Moldova, 2009,
- 2) Anita Dudina, Maris Sprindzuku, Analiza Funcțională a Administrației Parlamentului Republicii Moldova, 2006
- 3) Gundars Ostrovskis, EU-Moldova relations: Role of the Moldovan Parliament, 2006,
- 4) Sandra Pralong, Communications Strategy for the Parliament of the Republic of Moldova, 2006,
- 5) Maxim Coroli, Iurie Tutunaru, Auditul Tehnic al Sistemului Informațional al Parlamentului RM și analiza proceselor și fluxurilor informaționale în procesul de luare a deciziilor, 2006,
- 6) Inter-parliamentary Union, Parliament and Democracy in the 21st century: A guide to Good Practice, 2006,
- 7) World Bank Institute, Administration and Financing of Parliament, A study Group report, 2005,

Note la sfârșit de document:

ⁱ **Articolul 14.** Atribuțiile Președintelui Parlamentului

(1) Președintele Parlamentului are următoarele atribuții:

- a) conduce lucrările Parlamentului și ale Biroului permanent;
- b) convoacă sesiunile ordinare, extraordinare sau speciale ale Parlamentului;
- c) asigură respectarea Regulamentului și menținerea ordinii în timpul ședințelor;
- d) primește și distribuie proiectele de legi și propunerile legislative, precum și rapoartele comisiilor;
- e) anunță rezultatul votării și numește actele legislative adoptate;
- f) semnează legile, hotărârile și moțiunile adoptate de Parlament;
- g) reprezintă Parlamentul în relațiile cu Președintele Republicii Moldova și cu Guvernul;
- h) reprezintă Parlamentul în țară și peste hotare;
- i) desemnează, după consultarea fracțiunilor parlamentare, componența delegațiilor parlamentare, cu excepția delegațiilor parlamentare permanente;
- j) dispune de mijloacele bugetare ale Parlamentului și le administrează, cu informarea lunară a Biroului permanent;
- k) angajează și eliberează din funcție funcționarii publici din Aparatul Parlamentului în baza contractului individual de muncă;
- l) delimitază atribuțiile vicepreședinților Parlamentului;
- m) îndeplinește alte atribuții prevăzute de prezentul Regulament sau însărcinările date de Parlament.

(2) Într-o exercitare a atribuțiilor regulamentare, Președintele Parlamentului emite dispoziții și ordine.

ⁱⁱ Legea cu privire la regulamentul Parlamentului

Articolul 13. Atribuțiile Biroului permanent al Parlamentului

(1) Biroul permanent al Parlamentului are următoarele atribuții:

- a) propune Parlamentului data convocării sesiunii și durata acesteia;
 - b) supune spre aprobare Parlamentului componența numerică și nominală a delegațiilor parlamentare permanente la organizațiile internaționale;
 - c) pregătește și asigură desfășurarea lucrărilor Parlamentului;
 - d) propune Parlamentului spre aprobare componența nominală a comisiilor permanente, conform deciziilor fracțiunilor parlamentare și solicitărilor deputaților;
 - e) coordonează activitatea comisiilor permanente;
 - f) întocmește, de comun acord cu președinții fracțiunilor parlamentare și ai comisiilor permanente, proiectul ordinii de zi a ședințelor Parlamentului și îl prezintă Parlamentului spre aprobare;
 - g) stabilește modul de dezbateră publică a proiectelor de acte legislative, de acumulare, examinare și dezbateră a propunerilor prezentate în legătură cu acestea;
 - h) asigură controlul plasării la timp pe web site-ul Parlamentului a proiectelor de acte legislative, a ordinii de zi, a stenogramelor ședințelor plenare, precum și a altei informații pasibile de a fi publicată;
 - i) aprobă Regulamentul privind acreditarea reprezentanților mijloacelor de informare în masă pe lângă Parlament;
 - j) stabilește obligațiunile membrilor biroului;
 - k) stabilește structura și statul de personal ale Aparatului Parlamentului și le prezintă Parlamentului spre aprobare;
 - l) elaborează proiectul bugetului Parlamentului și îl prezintă Parlamentului spre aprobare împreună cu o notă de fundamentare, iar în caz de necesitate, modifică bugetul în limita unui trimestru și a mijloacelor aprobate;
 - m) îndeplinește alte atribuții prevăzute de prezentul Regulament sau însărcinările date de către Parlament.
- (2) Biroul permanent adoptă hotărâri, în limita competenței prevăzute de Regulament, cu votul majorității membrilor lui.

ⁱⁱⁱ **Articolul 15.** Atribuțiile vicepreședinților Parlamentului

(1) Vicepreședinții Parlamentului coordonează activitatea unor comisii permanente, asigură colaborarea cu alte autorități publice și exercitarea controlului parlamentar. Delimitarea acestor atribuții se efectuează prin hotărâre a Biroului permanent.

(2) Vicepreședinții Parlamentului îndeplinesc, în modul stabilit de Președinte, atribuțiile Președintelui, delegate de acesta, la solicitarea sau în absența lui, inclusiv semnează legile și hotărârile adoptate de Parlament.

^{iv} **Articolul 19.** Atribuțiile președintelui comisiei permanente

Președintele comisiei permanente:

- a) asigură pregătirea ordinii de zi a ședințelor comisiei;
- b) stabilește sarcinile membrilor comisiei și ia decizii în problemele ce vizează atribuțiile și activitatea comisiei;
- c) înaintează spre examinare propuneri privind constituirea subcomisiilor și componența lor și despre rezultatul examinării informează Parlamentul;
- d) reprezintă comisia în relațiile ei cu Biroul permanent și cu celelalte comisii;
- e) conduce ședințele comisiei;
- f) semnează actele și corespondența comisiei;
- g) în caz de necesitate, atrage alte persoane la lucrările comisiei;
- h) asigură menținerea ordinii în cadrul ședințelor comisiei;

^v **Articolul 141.** Aparatul Parlamentului

(1) Asistența organizatorică, informațională și tehnică a activității Parlamentului, Biroului permanent, comisiilor permanente, fracțiunilor parlamentare și a deputaților este asigurată de Aparatul Parlamentului condus de Directorul general.

(2) Aparatul Parlamentului activează în baza și în conformitate cu prezentul Regulament, cu regulamentul Aparatului Parlamentului, aprobat prin hotărâre a Parlamentului, cu alte acte legislative și cu regulamentele de ordine interioară. Structura organizatorică, statul de funcții și condițiile specifice de remunerare a personalului Aparatului Parlamentului se aprobă prin hotărâre a Parlamentului, la propunerea Biroului permanent.

(3) Directorul general al Aparatului Parlamentului se numește în funcție de către Președintele Parlamentului, cu consultarea prealabilă a Biroului permanent și cu avizul Comisiei juridice, pentru numiri și imunități. Directorul general este asistat de adjuncții săi, cărora le poate delega o parte din atribuțiile sale.

(4) În exercitarea atribuțiilor, Directorul general este responsabil de asigurarea bunei activități a organelor de lucru ale Parlamentului, angajează și eliberează din funcție personalul Aparatului Parlamentului, cu excepția persoanelor a căror numire ține de competența Președintelui Parlamentului.

(5) În scopul informării societății despre activitatea Parlamentului, Aparatul Parlamentului asigură ținerea web site-ului Parlamentului, pe care se vor plasa informații despre componența Parlamentului și activitatea lui, ordinea de zi a ședințelor în plin, proiectele de acte legislative și propunerile legislative parvenite la Parlament.

^{vi} Hotărârea din 29.04.2009, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=331659>

^{vii} Hotărârea din 12.06.2007, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=324918>

^{viii} Hotărârea din 19.04.2005, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=306042>

^{ix} Hotărârea din 10.07.2003, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=316161>

^x Articolul 60 Parlamentul, organ reprezentativ suprem și legislativ. (1)

Parlamentul este organul reprezentativ suprem al poporului Republicii Moldova și unica autoritate legislativă a statului.

^{xi} Articolul 66 Atribuțiile de bază. Parlamentul are următoarele atribuții de bază: a) adoptă legi, hotărâri și moțiuni;

^{xii} Articolul 131 Bugetul public național. (2) Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului. În caz de formare a fondului extrabugetar, el se prezintă spre aprobare Parlamentului.

^{xiii} **Articolul 48.** Înregistrarea proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative

(1) Proiectele de acte legislative și propunerile legislative se înregistrează la Direcția documentare parlamentară a Aparatului Parlamentului în ordinea prezentării. Prin dispoziție a Președintelui Parlamentului, proiectele de acte legislative care corespund cerințelor art.47 se introduc în procedura legislativă și se distribuie spre avizare comisiilor permanente, Direcției juridice a Aparatului Parlamentului și, după caz, Guvernului, instituțiilor interesate.

(2) În cel mult 5 zile lucrătoare de la data includerii în procedura legislativă, proiectele de acte legislative, propunerile legislative, precum și documentele menționate la art.47 alin.(6) se plasează pe web site-ul Parlamentului.

^{xiv} **Articolul 23.** Procesele-verbale și stenografierea dezbaterilor ședințelor comisiilor permanente

(1) La ședințele comisiilor se încheie procese-verbale. Acestea pot fi puse la dispoziția altor persoane decât membrilor comisiei numai cu acordul președintelui acesteia, cu excepția proceselor-verbale ale ședințelor publice.

(2) Președintele comisiei sau, după caz, al ședinței va putea hotărî stenografierea dezbaterilor.

(3) Fiecare comisie va fi asistată de un secretariat, structura și statul de personal ale căruia se stabilesc de Parlament.

Articolul 24. Caracterul public al ședințelor comisiilor permanente

(1) Ședințele comisiilor sînt publice.

(2) La ședințele publice ale comisiei pot fi prezenți reprezentanți ai mijloacelor de informare în masă acreditați la Parlament. Informațiile oficiale despre lucrările comisiei se dau publicității și se plasează pe web site-ul Parlamentului.

(3) Comisia poate hotărî, la propunerea unuia din membrii săi, ca ședința ei să se desfășoare în mod închis în cazul în care dezbaterile publice a chestiunilor poate să prejudicieze măsurile de protecție a cetățenilor sau siguranța națională.

^{xv} Articolul 66 Atribuțiile de bază. Parlamentul are următoarele atribuții de bază:

- f) exercită controlul parlamentar asupra puterii executive, sub formele și în limitele prevăzute de Constituție;
- h) aprobă bugetul statului și exercită controlul asupra lui;
- n) inițiază cercetarea și audierea oricăror chestiuni ce se referă la interesele societății;
- o) suspendă activitatea organelor administrației publice locale, în cazurile prevăzute de lege;

^{xvi} Articolul 106² Delegarea legislativă

(4) Dacă legea de abilitare o cere, ordonanțele se supun aprobării Parlamentului. Proiectul de lege privind aprobarea ordonanțelor se prezintă în termenul stabilit în legea de abilitare. Nerespectarea acestui termen atrage încetarea efectelor ordonanței. Dacă Parlamentul nu respinge proiectul de lege privind aprobarea ordonanțelor, acestea rămân în vigoare.

^{xvii} Articolul 133 Curtea de Conturi. (4) Curtea de Conturi prezintă anual Parlamentului un raport asupra administrării și întrebunțării resurselor financiare publice.

^{xviii} **Articolul 126. Audieri parlamentare**

- (1) Parlamentul, o dată în decursul unei sesiuni, audiază Guvernul în probleme ce țin de activitatea acestuia.
- (2) La propunerea Biroului permanent, a comisiilor permanente sau a fracțiunilor parlamentare, Parlamentul inițiază audieri și în alte domenii de interes public major.
- (3) Data și procedura de desfășurare a audierilor sînt stabilite și aduse la cunoștința deputaților și Guvernului de către Parlament.

^{xix} **Articolul 127. Raportul anual al activității Guvernului**

- (1) Anual, în luna aprilie, Guvernul, în ședința în plen a Parlamentului, prezintă raportul anual al activității sale. Raportul se distribuie deputaților cu cel puțin 10 zile înainte de ședința plenară la care acesta va fi audiat.
- (2) În plenul Parlamentului, raportul Guvernului se prezintă de către Primul-ministru.
- (3) Pe marginea raportului prezentat, un deputat poate adresa cel mult două întrebări.

^{xx} **Articolul 128. Rapoartele anuale ale autorităților publice**

- (1) Alte autorități obligate să prezinte rapoarte anuale în plenul Parlamentului le vor prezenta în termenele prevăzute de legislația în vigoare.
- (2) Biroul permanent va include în proiectul ordinii de zi audierea rapoartelor respective în cel mult 30 de zile de la data prezentării.
- (3) Pe marginea rapoartelor prezentate, Parlamentul poate decide adoptarea unei hotărîri.

^{xxi} Articolul 122. Adresarea întrebărilor

- (1) Ultima oră de lucru al Parlamentului în fiecare zi de joi, cu excepția ultimei joi din lună, va fi consacrată întrebărilor.
- (2) Fiecare deputat poate adresa întrebări membrilor Guvernului sau conducătorilor altor autorități ale administrației publice. Deputatul, în aceeași ședință plenară, poate adresa cel mult două întrebări.

^{xxii} Articolul 123. Răspunsul la întrebări

- (1) Formulînd întrebarea, deputatul va preciza dacă dorește să primească răspunsul în scris sau oral la ședința în plen.
- (2) Subdiviziunea Aparatului Parlamentului responsabilă de asigurarea ședințelor plenare înregistrează întrebările și le transmite organelor sau persoanelor cărora acestea sînt adresate.
- (3) Dacă se solicită răspuns oral, acesta va fi prezentat la următoarea ședință în plen în cadrul orei Guvernului.
- (4) Dacă se solicită răspuns scris, acesta se prezintă în termen de 15 zile.
- (5) Dacă întrebările se vor adresa celor prezenți în sală, aceștia pot răspunde imediat la fiecare întrebare sau vor declara că vor prezenta răspunsul în termenul indicat la alin.(3) sau, după caz, la alin.(4).
- (6) Dacă deputatul care a solicitat răspuns oral la întrebare nu se află în sala de ședințe a Parlamentului, acestuia răspunsul i se va prezenta în scris.

^{xxiii} Articolul 124. Timpul rezervat întrebărilor

- (1) Timpul rezervat pentru adresarea unei întrebări nu va depăși 2 minute.
- (2) Timpul pentru fiecare răspuns oral nu va depăși 3 minute.
- (3) Dacă persoana care a adresat întrebarea nu este satisfăcută de răspunsul primit, pentru replică i se acordă un minut.
- (4) Dacă timpul afectat întrebărilor și răspunsurilor depășește timpul stabilit de art.122 alin.(1), președintele ședinței va amîna, de regulă, pentru ședința următoare o parte de întrebări și răspunsuri.

^{xxiv} Articolul 125. Înaintarea și examinarea interpelărilor

- (1) Interpelările se fac în scris, arătîndu-se obiectul acestora, fără nici o dezvoltare, concretizîndu-se forma răspunsului solicitat.
- (2) Interpelarea deputatului constă dintr-o cerere adresată Guvernului, prin care se solicită explicații asupra unor aspecte ale politicii Guvernului ce țin de activitatea sa internă sau externă.
- (3) Interpelările se dau citirii și se depun la președintele ședinței în plen, care dispune remiterea lor Primului-ministru.
- (4) În cazul solicitării răspunsului în scris la interpelare, Guvernul va răspunde în cel mult 15 zile.
- (5) Autorii interpelării pot cere Parlamentului dezbateră în ședință plenară a răspunsului la interpelare, înaintînd în acest sens o moțiune simplă.
- (6) Prezența membrilor Guvernului, cărora le sînt adresate interpelări, la ședința Parlamentului consacrată interpelărilor, este obligatorie.

^{xxv} Articolul 110. Stabilirea modului de executare a legii. În dispozițiile finale și tranzitorii Parlamentul stabilește modul de executare a legii.

^{xxvi} Articolul 111. Efectuarea controalelor și prezentarea rapoartelor privind executarea legilor.

(1) Controlul asupra executării legii (publicarea în termenele stabilite, organizarea studierii prevederilor legii etc.) de către organele și persoanele competente, precum și determinarea eficienței acțiunii legii revin, de regulă, comisiei permanente de profil asistate de Direcția juridică a Aparatului Parlamentului, altor comisii, create în acest scop de Parlament.

(2) În urma controlului efectuat, comisia parlamentară va prezenta recomandări Guvernului și/sau altor autorități publice și, după caz, va prezenta Parlamentului rapoarte privind executarea legilor, de regulă, după 6 luni de la intrarea în vigoare a legii respective.

(3) În textul legii Parlamentul poate stabili un termen mai redus sau mai mare pentru prezentarea raportului privind executarea legii.

^{xxvii} LEGE Nr. 39 din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament, art.19. - Dreptul deputatului la inițiativă legislativă este garantat prin: c) participarea sa la ședințele Biroului permanent și ale Guvernului.

^{xxviii} LEGE Nr. 39 din 07.04.1994 despre statutul deputatului în Parlament, **Art.22.-** (1) Deputatul este în drept să se adreseze oricărui organ de stat și obștesc, oricărei persoane oficiale în probleme ce țin de activitatea de deputat și să participe la examinarea lor. Organul sau persoana oficială respectivă sînt obligate să dea fără întârziere răspuns la adresare, iar în cazul examinării sau verificării suplimentare a problemei - în cel mult o lună.

(2) Adresările deputatului în probleme ce țin de competența autorităților administrației publice locale, a Guvernului, a altor organe centrale ale administrației de stat urmează să fie examinate de aceste organe. Data examinării trebuie adusă din timp la cunoștință deputatului.

^{xxix} [1. pentru aprobarea Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2009](#) (HPO190/2010), [2. pentru aprobarea Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2008](#) (HPO189/2010), [3. pentru aprobarea Raportului privind executarea bugetului de stat pe anul 2007](#) (HPO147/2008),

^{xxx} [pentru aprobarea Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat în anul 2009](#) (HPO155/2010), [pentru aprobarea Raportului privind executarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2008](#) (HPO74/2010),

^{xxxi} [pentru respingerea Raportului privind executarea \(utilizarea\) fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală pentru anul 2009](#) (HPO156/2010), [pentru aprobarea Raportului privind utilizarea mijloacelor din fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală în anul 2008](#) (HPO53/2010)

^{xxxii} [privind Raportul Curtii de Conturi asupra modului de gestionare a resurselor financiare publice din exercitiul bugetar 2007](#) (HPO148/2008)

^{xxxiii} [cu privire la aprobarea bugetului Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică pe anul 2010](#) (HPO28/2010), [pentru aprobarea bugetului Curtii de Conturi pe anul 2010](#) (HPO65/2009), [pentru aprobarea bugetului Curtii Constitutionale pe anul 2010](#) (HPO85/2009), [cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Naționale a Pietei Financiare pe anul 2010](#) (HPM77/2009), [cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Naționale a Pietei Financiare pe anul 2009](#) (HPO249/2008), [cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Naționale a Pietei Financiare pe anul 2008](#) (HPM265/2007), [pentru aprobarea bugetului Curtii Supreme de Justiție, instanțelor judecătorești și Consiliului Superior al Magistraturii pe anul 2009](#) (HPO183/2008), [pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 77-XVIII din 27 noiembrie 2009 cu privire la aprobarea bugetului Comisiei Naționale a Pietei Financiare pe anul 2010](#) (HPC197/2010)

^{xxxiv} [privind aprobarea structurii Procuraturii Generale](#) (HPC77/2010), [de aprobare a Regulamentului Centrului pentru Drepturile Omului, a structurii, a statutului de funcții și a modului de finanțare a acestuia](#) (HPM57/2008), [pentru modificarea și completarea Regulamentului privind Centrul pentru Drepturile Omului](#) (HPA201/2007), [cu privire la măsurile de organizare a Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței](#) (HPO21/2007), [cu privire la aprobarea statutului, a structurii organizatorice și a efectivului-limită ale Consiliului Coordonator al Audiovizualului](#) (HPM433/2006), [cu privire la confirmarea în funcție a membrilor Consiliului de Observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania "Teleradio-Moldova"](#) (HPO432/2007), [pentru modificarea Hotărârii Parlamentului nr.433-XVI din 28 decembrie 2006 cu privire la aprobarea statutului, structurii organizatorice, devizului de cheltuieli și a cuantumului retribuirii lunare a membrilor și colaboratorilor Consiliului Coordonator al Audiovizualului](#) (HPC240/2008),

^{xxxv} [privind numirea în funcția de Procuror General](#) (HPO34/2009), [privind numirea în funcția de avocat parlamentar](#) (HPO222/2008), [cu privire la confirmarea componentei nominale a Colegiului Procuraturii](#) (HPC50/2007), [cu privire la numirea Guvernatorului Băncii Naționale a Moldovei](#) (HPO56/2009), [privind desemnarea membrilor Consiliului de administrație al Comisiei Naționale a Pietei Financiare](#) (HPO175/2007), [pentru aprobarea numărului de personal al Curtii de Conturi](#) (HPC116/2009), [privind desemnarea directorilor Consiliului de administrație al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică](#) (HPO140/2009), [cu privire la numirea primului-viceguvernator al Băncii Naționale a Moldovei](#) (HPO102/2009), [cu privire la confirmarea în funcție a unui membru al Consiliului de Observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania "Teleradio-Moldova"](#) (HPO79/2008), [cu privire la confirmarea în funcție a unui membru al Consiliului Coordonator al Audiovizualului](#) (HPO80/2008), [cu privire la confirmarea în funcție a unor membri ai Consiliului de Observatori al instituției publice naționale a audiovizualului Compania „Teleradio-Moldova”](#) (HPO119/2009), [privind numirea în funcție a directorului adjunct al Centrului Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal](#) (HPO8/2009), [privind eliberarea din funcția de director al Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova](#) (HPO23/2009), [privind numirea în funcția de director al Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova](#) (HPO24/2009),

^{xxxvi} [privind respingerea Raportului anual al Consiliului Coordonator al Audiovizualului pe anul 2009](#) (HPO129/2010), [asupra raportului cu privire la activitatea Consiliului Coordonator al Audiovizualului în anul 2007](#) (HPO159/2008), [asupra raportului cu privire la activitatea Consiliului Coordonator al Audiovizualului în anul 2006](#) (HPO152/2007), [despre raportul Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2007 și despre informația Comisiei pentru drepturile omului a Parlamentului privind activitatea Centrului în perioada indicată](#) (HPO132/2008), [asupra Raportului Centrului pentru Drepturile Omului privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2006 și asupra informației Comisiei pentru drepturile omului a Parlamentului privind activitatea Centrului în perioada indicată](#) (HPO168/2007),

^{xxxvii} [pe marginea audierilor privind hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la Republica Moldova, executarea acestora și prevenirea încălcării drepturilor omului și a libertăților fundamentale](#) (HPO72/2008), [privind modificarea Hotărârii Parlamentului nr. 421-XV din 16 decembrie 2004 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției](#) (HPC79/2010), [privind modificarea și completarea Hotărârii Parlamentului nr.421-XV din 16 decembrie 2004 pentru aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției și Planului de acțiuni pentru realizarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a corupției](#) (HPC309/2007), [pentru modificarea și completarea Hotărârii Parlamentului nr.15-XVI din 9 februarie 2007 de aprobare a Regulamentului privind modul de utilizare a mijloacelor fondului pentru subvenționarea producătorilor agricoli](#) (HPC207/2007), [pentru aprobarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei de consolidare a sistemului judecătoresc](#) (HPO174/2007)

^{xxxviii} **LEGE** Nr. 753 din 23.12.1999 privind Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova

^{xxxix} **Consiliul Coordonator al Audiovizualului**^{xxxix}

Articolul 42. Componența Consiliului Coordonator al Audiovizualului

(1) Consiliul Coordonator al Audiovizualului este compus din 9 membri, desemnați de Parlamentul Republicii Moldova.

(2) Candidații la funcția de membru al Consiliului Coordonator al Audiovizualului vor fi selectați de comisia parlamentară de profil și de Comisia parlamentară juridică, pentru numiri și imunități, care, ulterior, îi vor înainta Parlamentului spre confirmare. Candidații la funcția de membru al consiliului pot fi propuși de asociații obștești, fundații, asociații sindicale, asociații de patroni, culte religioase. Dosarele candidaților se depun la comisia de profil. La înaintarea spre confirmare de către Parlament a candidaților, comisia de profil prezintă un raport, iar Comisia juridică, pentru numiri și imunități, un coraport.

(3) Candidații la funcția de membru al Consiliului Coordonator al Audiovizualului sînt confirmați de Parlament cu votul a cel puțin trei cincimi din numărul total al deputaților. În cazul cînd un candidat la funcția de membru al Consiliului Coordonator al Audiovizualului nu întrunește numărul necesar de voturi, comisia parlamentară de profil și Comisia parlamentară juridică, pentru numiri și imunități înaintează, în termen de 2 săptămîni, o nouă candidatură.

^{xi} Codul Electoral <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312765>

^{xii} **L E G E** cu privire la energetică Nr.1525-XIII din 19.02.98

^{xiii} Lege cu privire la protecția concurenței nr. 1103 adoptat: 30.06.2000, Hotărîrea Parlamentului Nr. 21 din 16.02.2007 referitor la măsuri de organizare a Consiliului

^{xliii} Legea privind Comisia Națională a Pieței Financiare Nr. 192-XIV din 12 noiembrie 1998

^{xliv} **Governatorul Băncii Naționale**^{xliv}

Articolul 8. Relațiile cu publicul, Guvernul și Parlamentul

(3) Guvernatorul Băncii Naționale sau membrii Consiliului de administrație trebuie să explice Parlamentului sau comisiilor lui permanente politica Băncii Naționale, să avizeze proiecte de legi, la cererea Parlamentului.

Articolul 23. Guvernatorul Băncii Naționale și membrii Consiliului de administrație

(2) Guvernatorul Băncii Naționale se numește de Parlament, la propunerea Președintelui Parlamentului.

(3) Primul-viceguvernator și viceguvernatorii Băncii Naționale sînt numiți de Parlament, la propunerea Guvernatorului Băncii Naționale.

^{xlv} Constituția Articolul 133 Curtea de Conturi

(3) Președintele Curții de Conturi este numit de Parlament, la propunerea Președintelui acestuia, pentru un termen de 5 ani. Membrii Curții sînt numiți de Parlament, la propunerea Președintelui acesteia.

^{xlvi} Constituția Articolul 125 Mandatul procurorilor

(1) Procurorul General este numit în funcție de către Parlament, la propunerea Președintelui acestuia.

^{xlvii} **Avocații Parlamentari**^{xlvii}

Art.4. - (1) Parlamentul numește 4 avocați parlamentari, egali în drepturi, unul dintre care este specializat în problemele de protecție a drepturilor copilului.

(2) Avocatul parlamentar pentru protecția drepturilor copilului își exercită atribuțiile pentru garantarea respectării drepturilor și a libertăților constituționale ale copilului și realizării, la nivel național, de către autoritățile publice centrale și locale, de către persoanele cu funcție de răspundere de toate nivelurile, a prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

Art.5. - (1) Avocații parlamentari sînt numiți în funcție cu votul majorității deputaților aleși.

(2) Propunerile privind candidaturile avocaților parlamentari sînt înaintate în Parlament de către Președintele Republicii Moldova, de cel puțin 20 de deputați ai Parlamentului, în decursul ultimei luni a mandatului avocaților parlamentari desemnați anterior.

(3) Comisia parlamentară pentru drepturile omului prezintă Parlamentului un aviz argumentat asupra fiecărei candidaturi.

^{xlviii} **Articolul 141.** Aparatul Parlamentului ... (5) În scopul informării societății despre activitatea Parlamentului, Aparatul Parlamentului asigură ținerea web site-ului Parlamentului, pe care se vor plasa informații despre componența Parlamentului și activitatea lui, ordinea de zi a ședințelor în plen, proiectele de acte legislative și propunerile legislative parvenite la Parlament.